Nr 11 WARSZAWA, 1 CZERWCA ROKU 1939. ROK XXI

GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ

TREŚĆ:

REDAKTOR: FRANCISZEK KAUFMAN

WARUNKI PRENUMERATY:

rocznie z przesyłką zł 18.—
kwartalnie „ „ zł 4.50
Pojedynczy numer zł 1.—

CENA OGŁOSZEŃ:

strona	1/1	1/2	1/4	1/8
zł	200	120	65	35

Konto czekowe P. K. O. 30192. Konto pocztowe Kartoteka nr 6 (do sumy 50 zł).

Redakcja i administr.: Trębacka 11. Tel. redakcji 606-17; tel. administracji 606-14.
Redakcja rękopisów nie zwraca.

MGR S. LINDENBERG

FORMA DECYZJI ADMINISTRACYJNEJ

I

Do najczęściej cytowanych — w motywach wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego — artykułów rozporządzenia Prezydenta R. P. z dnia 22.III 1928 r. o postępowaniu administracyjnym należy bezsprzecznie art. 75, wymieniający obligatoryjne części składowe każdej decyzji administracyjnej.

Przez przeszło 10 lat [1]) najwyższa magistratura sądownictwa administracyjnego w kraju w każdej prawie sprawie przypomina władzom administracyjnym, których decyzje są przedmiotem skarg do N. T. A., że „każda decyzja powinna zawierać: a) powołanie się na podstawę prawną, b) datę, c) osnowę decyzji, d) oznaczenie jej rodzaju [2]), — i podpis władzy, — powinna, e) wskazać, czy przysługuje od niej odwołanie, czy skarga [3]) — i jeśli decyzja jest w całości lub

[1]) W dniu 1.VII 1938 minęło 10 lat od chwili wejścia w życie rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym.

[2]) „Zbędne . . . jest oznaczanie jako takiej decyzji głównej, nieostatecznej itd., gdyż cechy te wynikają z brzmienia samej decyzji . . . — Jednak biorąc dosłownie przepis, należało by i te rodzaje decyzyj oznaczać wyraźnie jako takie".— (Dr W. Kałuski: Postępowanie administracyjne. Warszawa 1929, str. 110).

„Jedyną, zdaniem moim, wątpliwość może nasunąć wymóg ustawowy oznaczenia rodzaju decyzji" — pisze M. K. Pawlikowski w artykule p. t. Kwestie praktyczne z dziedziny postępowania administracyjnego (Gazeta Administracji i P. P. z r. 1931 Nr 7, str. 239), uważając — wbrew dr Kałuskiemu— że każda decyzja powinna zawierać w tekście lub w tytulacji wyraźne oznaczenie, że jest bądź główną, bądź incydentalną.

[3]) Por. uwagi Pawlikowskiego na temat umieszczenia „klauzuli odwoławczej" w decyzji przychylnej (op. cit. str. 239 i nast.) zakończone następującym zdaniem: „Toteż jestem zdania, że władze nasze, mając do czynienia z decyzjami całkowicie, definitywnie i bezwarunkowo przychylnymi oraz odnoszącymi się do jednej tylko strony, mogą z czystym sumieniem pominąć w treści wydawanego aktu te dwa wymogi art. 75 ust. 1): oznaczenie rodzaju decyzji i wskazanie, czy przysługuje od niej odwołanie".

w części odmowna, powinna zawierać f) prawne i faktyczne uzasadnienie".

Art. 75 p. a. nie wyczerpuje jednak wszystkich części składowych decyzji. Jak wynika bowiem z postanowień art. art. 76, 78 i 79 p. a. decyzja winna wskazać g) władzę odwoławczą, h) termin i tryb zaskarżenia lub wyraźnie zaznaczyć, że jest ostateczna w administracyjnym toku instancyj, — a decyzja główna powinna i) załatwiać sprawę, będącą przedmiotem rozpatrzenia, oraz wszystkie istotne wnioski osób interesowanych; wreszcie jeżeli decyzja ustanawia obowiązek pewnego świadczenia albo stworzenia pewnego określonego stanu, wówczas należy w niej j) oznaczyć odpowiedni termin dla wypełnienia nałożonego obowiązku.

Postanowienie o kosztach postępowania (art. 105 p. a.) i ewentualne postanowienie o natychmiastowej wykonalności ze względu na interes publiczny lub na wyjątkowo ważny interes strony (art. 87 ust. 4) p. a.) — winny dopełnić całości decyzji.

II

Wydawane przez poszczególne władze i urzędy administracji państwowej (rządowej i samorządowej) decyzje różnią się między sobą, o ile idzie o formę i układ, niejednokrotnie w takim stopniu, że wydaje się nieprawdopodobnym, aby decyzje te opierały się na jednych i tych samych — od 10 lat obowiązujących — przepisach proceduralnych.

Nawet w tym samym dziale administracji państwowej forma decyzji jest na rozmaitych terenach różna i pozbawiona pewnych stałych cech, wskazujących na pierwszy rzut oka, że ma się przed sobą decyzję, a nie jakieś pismo w postępowaniu wyjaśniającym lub tp.

Źródłem tego stanu rzeczy nie w ostatniej może mierze jest fakt, że rozporządzenie o p. a., wyliczając w art. art. 75, 76, 78, 79, 87, 105 i innych — części składowe decyzji, nie uszeregowało tych części w pewnym porządku logicznym (mam tu na myśli przede wszystkim art. 75 ust. 1) p. a.), lecz przeciwnie — jak wynika z umieszczonego na wstępie zestawienia składników decyzji w kolejności, wynikającej z brzmienia poszczególnych art. art. p. a. — w porządku takim, że gdyby porządek ten miał być przestrzegany przy redagowaniu decyzji — decyzje takie miałyby wygląd nieco dziwny i — co gorzej — nie byłyby zrozumiałe.

Nie jest przecież do pomyślenia decyzja, któraby naprzód powo-

łała podstawę prawną, a potem dopiero datę, naprzód zawierała podpis władzy, a po podpisie klauzulę odwoławczą.

Bardziej skrupulatnym pod tym względem był ustawodawca, o ile idzie o k. p. c.

Art. 348 k. p. c., ustalając, jakie części składowe powinna zawierać sentencja wyroku, wymienia je w porządku logicznym, przy układaniu wyroków sądowych faktycznie przestrzeganym. A więc naprzód: wymienienie sądu [4]), następnie nazwiska sędziów, protokolanta, datę i miejsce rozpoznania sprawy i wydania wyroku, wymienienie stron i oznaczenie przedmiotu sprawy, wreszcie rozstrzygnięcie sądu o żądaniach stron. Dalej następują powody rozstrzygnięcia (art. 351 k. p. c.) z przytoczeniem przepisów prawa i na końcu podpisy sędziów (art. 352 k. p. c.).

Właściwa redakcja odnośnych przepisów k. p. c. uwarunkowała i umożliwiła ustalenie trwałej f o r m y wyroku sądowego względnie postanowienia sądowego, stosowanej we wszystkich instancjach sądowych i we wszystkich sądach na terenie całego Państwa.

III

Brak spetryfikowania kolejności, w jakiej po sobie następować powinny w z a s a d z i e części składowe decyzji, powoduje płynność i niezmierne zróżniczkowanie f o r m y decyzji administracyjnej. A że stan ten nie wywiera bynajmniej dodatniego wpływu na poziom orzecznictwa administracyjnego, wykazują doświadczenia z ubiegłego 10-lecia.

---

[4]) Ani art. 75, ani żaden inny art. p. a. nie wymienia wśród części składowych decyzji — oznaczenia (wymienienia) władzy.

Istnieją natomiast specjalne przepisy. normujące sposób oznaczania pism wysyłanych z urzędów, a więc także i sposób oznaczania decyzji. Np. § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 sierpnia 1931 r. w sprawie organizacji urzędów wojewódzkich oraz trybu załatwiania spraw w tych urzędach (Dz. U. Nr 76 poz. 611) postanawia, że „pisma wysyłane z urzędu wojewódzkiego, które podpisuje osobiście wojewoda względnie urzędnik, pełniący funkcję wojewody mają nagłówek „Wojewoda . . . . .“ z oznaczeniem województwa w formie przymiotnikowej; wszystkie inne pisma mają nagłówek „Urząd wojewódzki....“ z oznaczeniem województwa w formie przymiotnikowej oraz z oznaczeniem wydziału, ewentualnie oddziału, z którego pismo pochodzi“.

Analogicznie normuje sprawę oznaczenia pism, wysyłanych ze starostwa, § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 30 czerwca 1930 w sprawie wewnętrznej organizacji starostw oraz trybu ich urzędowania (Dz. U. Nr 55 poz. 464).

Aczkolwiek judykatura N. T. A. i oparte na niej zarządzenia władz naczelnych spowodowały podniesienie poziomu decyzyj, wydawanych przez poszczególne władze administracyjne, orzecznictwo tych władz, a szczególnie instancyj niższych, w dalszym ciągu dotknięte jest chroniczną i niezwalczoną chorobą, której nazwa „wadliwość postępowania" przewija się przez wszystkie wyroki trybunalskie.

Śmiem twierdzić, że jednym z powodów tej choroby jest nieustabilizowana forma decyzji administracyjnej, będąca skutkiem nie dość ścisłego unormowania tej sprawy przez rozporządzenie o p. a.

Opuszczanie ważnych, a niekiedy obligatoryjnych części składowych w decyzjach administracyjnych, pociągające za sobą uchylanie takich decyzyj przez władze odwoławcze lub N. T. A. następuje często (szczególnie przy obszernym materiale aktowym) przez zwykłe przeoczenie, co byłoby niemożliwe, gdyby układ (forma) decyzji i kolejność poszczególnych jej części ustalone zostały w sposób względnie wiążący i przejrzysty, ewentualnie analogicznie do odnośnych postanowień k. p. c. z modyfikacjami, wynikającymi z charakteru i z zadań postępowania administracyjnego.

Zrealizowanie postulatu ustabilizowania i ujednolicenia formy decyzji administracyjnej przyczyni się—moim zdaniem—niewątpliwie do wzrostu „wskaźnika" zgodności decyzyj administracyjnych z obowiązującymi normami proceduralnymi i do zmniejszenia ilości decyzyj zdyskwalifikowanych przez N. T. A. za naruszenie formy postępowania.

Jednym z etapów, prowadzących do ujednolicenia formy decyzji administracyjnej, będzie zerwanie z zakorzenionym we władzach i urzędach administracyjnych systemem 1) umieszczania na wstępie każdej decyzji adresów stron, 2) „intymowania" przez władze odwoławcze decyzyj odwoławczych w pismach, kierowanych do władz, których orzeczenia lub zarządzenia zostały zaczepione odwołaniem.

Spotykane w decyzjach administracyjnych niejednokrotnie niedociągnięcia i „łamańce" stylistyczne są często wynikiem nawiązania treści decyzji do adresu na wstępie umieszczonego.

Przy tym systemie nasuwają się w praktyce wątpliwości, czy oryginał decyzji, załatwiającej np. sprzeciw względnie zarzuty przeciw wyborom do zarządu spółki łowieckiej — ma być adresowany do wnoszących tzw. protest wyborczy, czy też do nowo wybranego zarządu, którego prawidłowy wybór został zakwestionowany, lub wresz-

cie do dotychczasowego zarządu spółki łowieckiej, który na razie w dalszym ciągu zajmuje się sprawami spółki.

Brak w rozporządzeniu o postępowaniu administracyjnym wyraźnych przepisów, określających ściśle formę decyzji administracyjnej, nie daje podstawy do kwestionowania prawidłowości systemu „intymowania" decyzyj odwoławczych. Dla uniknięcia jednak wypadków podawania do wiadomości odwołującego się treści decyzji władzy odwoławczej z przytoczeniem tylko części motywów tej decyzji lub — co gorsza — w formie zniekształconej, jak to niejednokrotnie w praktyce miało miejsce i co skłoniło Ministerstwo Spraw Wewnętrznych do wydania specjalnego okólnika w tej sprawie [5]) — likwidacja tego sposobu redagowania decyzji, zanikającego zresztą w niektórych władzach administracyjnych, które przesyłają decyzje odwoławcze bezpośrednio do rekurentów, a odpisy z aktami i odpowiednimi oddzielnymi zarządzeniami do władzy a quo — jest wielce wskazana.

IV

W świetle powyższych rozważań układ decyzji administracyjnej, odpowiadający wymogom rozporządzenia o p. a. i zgodny z przepisami o organizacji i zakresie działania władz administracyjnych, winien być zatem w zasadzie następujący [6]):

1) oznaczenie władzy [7]),

2) data (art. 75 p. a.),

3) jako nagłówek wyraz „decyzja" względnie „orzeczenie" lub „zarządzenie" (art. 72 ust. 1) p. a.),

4) oznaczenie przedmiotu sprawy (scharakteryzowanie sprawy będącej przedmiotem rozpatrzenia) i streszczenie istotnych wniosków osób interesowanych (art. 78 ust. 1) p. a.),

5) podstawa prawna (art. 75 ust. 1) p. a.),

6) osnowa decyzji (art. 75 ust. 1) p. a.),

7) ewentualne oznaczenie terminu dla wypełnienia nałożonego obowiązku (art. 79 p. a.),

8) postanowienie o kosztach postępowania (art. 105 p. a.),

---

[5]) Okólnik Nr 42 z dnia 19.III 1928 Nr S. F. 835/1/28 w sprawie komunikowania odwoławczej decyzji władz (Zbiór zarządzeń M. S. Wew. str. 1203).

[6]) Sprawa znaku akt, czyli tzw. numeru sprawy uregulowana jest specjalnymi przepisami kancelaryjnymi, określającymi techniczne postępowanie z aktami w poszczególnych komórkach organizacyjnych władz i urzędów administracyjnych.

[7]) Por. uwaga 4).

9) prawne i faktyczne uzasadnienie (o ile decyzja jest w całości lub w części odmowna) (art. 75 ust. 2) p. a.),

10) tzw. klauzula odwoławcza, tj. pouczenie, czy przysługuje odwołanie lub skarga, wskazanie władzy odwoławczej oraz terminu i trybu zaskarżenia lub pouczenie, że decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancyj (art. 75 ust. 1) i 76 p. a.),

11) ewentualne postanowienie o natychmiastowej wykonalności decyzji (art. 87 ust. 4) p. a.),

12) podpis władzy (art. 75 ust. 1) p. a.).

Wobec postulowanego zaniechania umieszczania adresów na wstępie decyzji — nazwisko i imię strony (nazwa osoby prawnej) wymienione będą w osnowie decyzji, analogicznie jak to ma miejsce w sentencji wyroku sądowego. Niezależnie od tego nazwiska i adresy stron i osób interesowanych, dla których decyzja jest przeznaczona, umieszczone być winny na poszczególnych egzemplarzach decyzji niżej podpisu władzy z lewej strony. Należy podkreślić, że naszkicowana wyżej forma decyzji administracyjnej nie jest bynajmniej obca praktyce władz administracyjnych, przede wszystkim praktyce władz naczelnych. W ten właśnie sposób redaguje niektóre swoje decyzje Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Np. decyzje, oparte na przepisach dekretu Prezydenta R. P. z dnia 2.X 1935 r. o odznakach i mundurach (Dz. U. R. P. Nr 72, poz. 455) [8]).

V

W pewnym związku ze sprawą formy decyzji pozostaje poruszona już kilkakrotnie w literaturze prawniczej kwestia, czy zarządzenie władzy, pozostawiające sprawę bez załatwienia (bez biegu) względnie umarzające wszczętą już sprawę na podstawie art. 71 p. a. — jest decyzją w rozumieniu art. art. 72, 75 i nast. p. a. — a zatem odpowiadać winno wszystkim przepisom, normującym treść i formę decyzji i ustalającym jej części składowe, czy jest to akt władzy, nie mający charakteru decyzji w myśl postanowień rozdziału XII p. a. Od rozstrzygnięcia tej kwestii zależy nie tylko forma zarządzenia, opartego na art. 71 p. a., ale przede wszystkim sprawa środków prawnych, przysługujących ewentualnie osobom interesowanym przeciw takiemu zarządzeniu.

Sprawę tę poruszył jeszcze w r. 1931 *M. K. Pawlikowski* na ła-

[8]) Vide Dziennik Urzędowy M. S. Wewn. z r. 1937 Nr 35 poz. 263 — 279.

mach Gazety Administracji i P. P.[9]), polemizując ze stanowiskiem zajętym przez *dra Kałuskiego*[10]) i *dra Rolnickiego*[11]), będących zdania, że załatwienie na mocy art. 71 p. a. są zwykłymi decyzjami, zaskarżalnymi w trybie przewidzianym w art. 82 i nast. p. a. *Pawlikowski* podkreśla jako znamienny fakt, że ustawodawca umieścił omawiany przepis nie w rozdziale o decyzjach (XII), lecz w rozdziale XI, traktującym o załatwianiu spraw. „Już z tego faktu — pisze *Pawlikowski* — wynika pośrednio, że załatwienia, pisma, zawiadomienia itp., wydawane na mocy art. 71 p. a., są czymś innym, odrębnym, niż zwykłe decyzje".

Władza, pozostawiając sprawę bez załatwienia względnie umarzając wszczętą już sprawę na podstawie art. 71 p. a., obowiązana jest jedynie do umieszczenia odpowiedniej adnotacji na akcie. Przepis ten jednak nie nakłada na władzę obowiązku zawiadamiania petenta o sposobie załatwienia, a raczej o pozostawieniu bez załatwienia względnie o umorzeniu sprawy.

Skoro zawiadomienie petenta o pozostawieniu bez załatwienia względnie o umorzeniu sprawy na podstawie art. 71 p. a. nie jest obligatoryjne, odpada niewątpliwie w tym wypadku — przewidziany w art. 75 p. a. w odniesieniu do decyzyj — obowiązek pouczenia petenta o przysługujących mu środkach prawnych.

„. . . Prawo do odwołania się . . . nie jest . . . zależne od uznania władzy, w szczególności zaś władza tym prawem nie może dowolnie dysponować, tj. albo umarzać sprawę w formie zwykłej adnotacji na akcie i w ten sposób pozbawiać stronę prawa rekursu, albo w formie decyzji z wszelkimi skutkami decyzji, a więc i z prawem odwołania się do instancji wyższej"[12]). Ta okoliczność najdobitniej wskazuje na to, że załatwienia na mocy art. 71 p. a. nie są normalnymi decyzjami, że do tych załatwień nie mają zastosowania przepisy rozdziału XII p. a. o decyzjach i że zatem nie muszą odpowiadać wymogom art. 71 p. a.

Prof. Langrod, podzielając zastrzeżenia *dra Iserzona*, autora z dużą znajomością rzeczy opracowanego komentarza do postępowania

---

[9]) „Art. 71 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym" (G. A. i P. P. z r. 1931 Nr 24, str. 895 i nast.).

[10]) Op. cit. str. 70 i 71 — por. uw. 2).

[11]) Dr Z. Rolnicki, Zarys postępowania administracyjnego, Warszawa, str. 34.

[12]) Pawlikowski op. cit. str. 897 — por. uw. 9).

administracyjnego [13]) w sprawie wadliwego i dla stron niebezpiecznego sformułowania art. 71 p. a., wymagającego „koniecznie gruntownej nowelizacji w kierunku ustalenia racjonalnej wypadkowej pomiędzy interesem publicznym . . . a interesem strony . . .“, podkreśla zgodnie z *Pawlikowskim*, „że art. 71 p. a. stanowi przepis szczególny o charakterze wyjątku od reguły z art. 72 [14])“.

Ani jeden z przytoczonych przez *dra Iserzona* w komentarzu 3 przykładów [15]) braku podstawy prawnej do merytorycznego załatwienia sprawy nie mieści się — moim zdaniem — w ramach postanowień art. 71 p. a. i tu tkwi źródło nieporozumienia, któremu uległ *dr Iserzon*, uważając rozstrzygnięcie z art. 71 p. a. za decyzję w rozumieniu art. 72 i nast. p. a.

O ile idzie o pierwszy przykład, cytowany również przez *Kwaśniewskiego* [16]), to jak *prof. Langrod* wykazał w niezmiernie ciekawych swych wywodach, zawartych w glossie do 2 wyroków N. T. A. z 1926 i 1933 r. w przedmiocie zmiany imienia twierdzenie, „że nie ma podstawy prawnej do załatwienia podania o zmianę imienia, ponieważ zmiana imienia jest u nas niedopuszczalna“ i że do takiego wypadku ma zastosowanie art. 75 p. a. „dotknięte jest oczywistym błędem logicznym“, wynikającym z próby przeniesienia w obręb nauki administracji kryteriów rozumowania cywilistycznego, co „kłóci się z założeniami publicznego administrowania w rozumieniu tych zasad teoretycznych, które odpowiadają dzisiejszemu stanowi nauki [17])“.

Jednak także i drugi przykład, przytoczony przez *dra Iserzona*, a również i trzeci nie mają nic wspólnego z art. 71 p. a. Podanie bowiem wniesione do władzy administracyjnej w sprawie należącej do właściwości innej władzy względnie — jak w przykładzie przytoczonym przez *dra Iserzona* — do właściwości sądu, nie może być w żadnym wypadku pozostawione przez tę niewłaściwą władzę administracyjną bez załatwienia względnie umorzone na podstawie art. 71

---

[13]) Postępowanie administracyjne, Komentarz, Wyd. II, Kraków 1937.

[14]) Dr Stefan Jerzy Langrod, prof. U. J., Zagadnienia wybrane z praktyki administracyjnej, Kraków 1938, str. 96 i 97.

[15]) Op. cit. str. 126.

[16]) Mgr Mikołaj Kwaśniewski, Judykatura Najwyższego Trybunału Administracyjnego w odniesieniu do przepisów rozp. Prezydenta R. P. z dnia 22 marca 1928 r. o p. a. cyt. za Grzymałą Pokrzywnickim, Postępowanie administracyjne w świetle orzecznictwa N. T. A., Warszawa 1937, str. 20.

[17]) Prof. Langrod, op. cit. str. 96.

p. a., a musi — zgodnie z ust. 3) art. 2) p. a. [18]) — być niezwłocznie skierowane do władzy właściwej, lub zwrócone wnoszącemu ze wskazaniem tej władzy. Pozostawione bez biegu lub umorzone na podstawie art. 71 p. a. mogą być tylko sprawy należące w zasadzie do właściwości danej władzy administracyjnej [19]), a które nie mogą być merytorycznie załatwione z powodu braku w danym wypadku podstawy faktycznej lub prawnej, brak zaś właściwości rzeczowej lub miejscowej nie jest „brakiem podstawy prawnej", o którym mówi art. 71 p. a.

Jako trzeci przykład zastosowalności art. 71 p. a. naprowadza *dr Iserzon* wypadek następujący: „Strona wnosi do wojewody podanie o nadanie obywatelstwa polskiego, w którym między innymi wspomina, że nie zamieszkuje w Polsce: wojewoda, w myśl art. 71 p. a. z powodu braku podstawy faktycznej, pozostawia sprawę bez załatwienia lub, o ile sprawa już została wszczęta, umarza ją" [20]). Jest to typowy stan faktyczny, warunkujący wydanie decyzji odmownej, zawierającej wszystkie dane, przewidziane w art. 75 p. a., między innymi prawne i faktyczne uzasadnienie oraz pouczenie o środkach prawnych. Nie ma natomiast żadnej podstawy do traktowania takiego podania jako pozbawionego „podstawy faktycznej" w myśl art. 71 p. a. tym bardziej, że — jak wynika z postanowień art. 9 ustawy z dnia 20

---

[18]) „Jeżeli wniesiono podanie do władzy niewłaściwej, winna ona niezwłocznie podanie to skierować do władzy — jej zdaniem — właściwej z równoczesnym zawiadomieniem o tym wnoszącego lub zwrócić mu podanie ze wskazaniem tej władzy".

[19]) Art. 4) p. a.: „Jeżeli właściwości rzeczowej w sposób, przewidziany w art. 2 ust. 1), ustalić się nie da, albo jeżeli obowiązujące przepisy przewidują właściwość władz już nieistniejących, a nie można ustalić, kto przejął ich uprawnienia, wówczas właściwą jest w I instancji powiatowa władza administracji ogólnej, w II instancji — wojewódzka władza administracji ogólnej".

Art. 67 ust. 1 rozp. Prezydenta R. P. z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U. Nr 80, poz. 555/1936): „Do zakresu działania starosty powiatowego jako szefa administracji ogólnej należą wszystkie sprawy administracji państwowej na obszarze powiatu, o ile na mocy obowiązujących przepisów nie są zastrzeżone właściwości władz naczelnych, wojewody i innych władz rządowych, ani nie należą do zakresu działania powiatowych związków samorządowych, gmin miejskich i wiejskich, oraz sprawy, w których nie da się ustalić właściwości rzeczowej innej władzy, albo jeżeli obowiązujące przepisy przewidują właściwość władz już nieistniejących, a nie można ustalić, kto przejął ich uprawnienia".

[20]) Op. cit. str. 129.

stycznia 1920 o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 7, poz. 44) — obywatelstwo polskie w wypadkach wyjątkowych, zasługujących na szczególne uwzględnienie, może być nadane osobom, nie odpowiadającym poszczególnym warunkom spośród wymienionych w art. 8 tej ustawy, a więc także osobom, nie przebywającym względnie nie zamieszkującym stale w granicach Państwa Polskiego.

Gdy natomiast — że dorzucę do trafnych [21]) przykładów naprowadzonych przez *Pawlikowskiego* [22]) następujące z praktyki administracyjnej — reemigrant z Ameryki, który stracił swoje oszczędności wskutek niefortunnych operacyj giełdowych, zwraca się do władzy administracyjnej z podaniem "o wyznaczenie mu renty miesięcznej na spłacenie uciążliwych zobowiązań" względnie, gdy poszkodowana właścicielka papierów wartościowych, zdeponowanych w instytucji finansowej, która ogłosiła upadłość, zwraca się do starostwa z żądaniem wynagrodzenia poniesionej szkody, ponieważ jej wierzytelność okazała się nieściągalną — to takie sprawy winny być w myśl art. 71 p. a. pozostawione bez załatwienia, ponieważ brak podstawy prawnej do ich merytocznego załatwienia. Wymaga tego — jak to w innym związku podkreśla *prof. Langrod* [23]) — wzgląd na dobrze zrozumianą ekonomię w pracy państwowej i na niedopuszczenie do obciążenia władz zbędnymi agendami, wywołanymi—jak w powołanych wyżej przykładach— absurdalnymi żądaniami i wnioskami. Przeciw takiemu rozstrzygnięciu, nie będącemu decyzją w rozumieniu art. 72 p. a. i nast., nie przysługują stronie o c z y w i ś c i e — jak już wyżej uzasadniono — żadne środki prawne poza — zawsze istniejącą — możnością wywołania ingerencji władzy hierarchicznie nadrzędnej, działającej w trybie nadzoru.

VI

Wracając do interesującego nas tematu, tj. do sprawy f o r m y decyzji administracyjnej, podkreślam z naciskiem, że sformułowane

---

[21]) Zastrzeżenie nasuwa się w odniesieniu do przykładu, w którym mowa o pozostawieniu „ponownego podania w tej samej sprawie" bez załatwienia na podstawie art. 71 p. a., ponieważ w tej sprawie wydano już przedtem p r a w o m o c n ą decyzję. — Jest to zagadnienie zupełnie odrębne, a wielce skomplikowane, które nie może być rozwiązane przy pomocy art. 71 p. a. — Por. d r J. S t. L a n g r o d, Res iudicata w prawie administracyjnym, Kraków 1931, str. 22 i nast., str. 33 i nast., str. 71 i nast.

[22]) Op. cit. str. 898. — por. uw. 9).

[23]) „Res iudicata w prawie administracyjnym", str. 23.

wyżej wnioski i uwagi de lege ferenda nie zmierzają do tego, aby postępowanie administracyjne wprowadziło jedną bezwzględnie obowiązującą formę decyzji administracyjnej nie dopuszczającą żadnych odchyleń, a jedynie do tego, aby obecna — jak wyżej wykazano — nieco chaotyczna redakcja odnośnych przepisów p. a. została zmodyfikowana, a przepisy te uzupełnione w kierunku ujednolicenia i ustabilizowania formy decyzji administracyjnej.

Aż do czasu poddania rewizji całego rozporządzenia o p. a. sprawa ta mogłaby być unormowana odpowiednimi zarządzeniami władz naczelnych, stanowiącymi uzupełnienie regulaminów, normujących wewnętrzny tok urzędowania w tych władzach i we władzach bezpośrednio i pośrednio władzom naczelnym podległych.

M. H. PRAWDZIC - LAYMAN

O PLANOWANIU W GOSPODARCE SAMORZĄDOWEJ

Równolegle z rozwojem nauk komunalnych i na skutek tego rozwoju czynnik planowania uznany został za podstawowy warunek celowości gospodarki samorządowej i promotor polityki komunalnej. Jest to zatem zagadnienie nie nowe i na ogół uświadamiane przez samorządowców, a tym niemniej nie zawsze i nie wszędzie stosowane w praktycznym życiu.

Zapewne już sam budżet, układany i zatwierdzany, stanowi nie co innego, jak właśnie plan pracy w poszczególnych dziedzinach. Nie każdy jednak budżet jest odzwierciadleniem czynnika planowania, którym to pojęciem określać należy świadomą dążność do rozwikłania zagadnień życia samorządowego, a więc plan działalności spełniony, rozkładający się w poszczególnych dziedzinach na kilka, a nawet kilkanaście okresów budżetowych.

Tak pojmując planowanie w samorządzie, trzeba mieć przed oczyma kilka podstawowych prawd, a mianowicie:

1⁰ konieczność odrabiania niezawinionych zaniedbań z czasów rządów zaborczych oraz znalezienie możliwości rozwiązania i zaspokojenia w ramach planowej działalności związków samorządowych różnych potrzeb, interesów i zagadnień, powstałych wskutek przeobrażeń rozwojowych gospodarstwa narodowego i Państwa Polskiego;

2⁰ przestrzeganie zasady zużycia najmniejszej ilości energii przy największym wyniku w połączeniu z twórczą inicjatywą i wytrwałością, które to czynniki decydują o powstawaniu nieraz rzeczy wielkich;

3⁰ podstawowym warunkiem planowania jest zachowanie ciągłości, pojętej jako ciągłość myśli i zamierzeń planowych.

Zmienność warunków w zakresie środków działania, a także i ustroju oraz zależności życia lokalnego od zmian, dokonywujących się w całym Państwie, spowoduje niewątpliwie potrzebę pewnych uzupełnień, czy zmian w planie, ale zawsze plan musi być, jako kościec go-

spodarki samorządowej. Chodzi więc tu o usystematyzowanie całokształtu zadań danego związku samorządowego, jakie tylko mogą wchodzić w zakres jego działalności. Nie jest to zadanie łatwe, a do jego urzeczywistnienia potrzeba możliwie dokładnej znajomości miejscowych warunków i życia (tzw. terenu) oraz gruntownej znajomości zadań samorządu.

Układając plan, nie sposób pominąć sprawy stopniowania potrzeb, tzn. przyznania niektórym potrzebom pierwszeństwa wykonania. Czynność ta wymaga: dużej bezstronności i kierowania się wyłącznie interesem dobra ogólnego oraz poznania i wytyczenia potrzeb w zasięgu najszerszym. Innymi słowy — trzeba stworzyć plan wielki — maksimum, który by — uwzględniając miejscowe warunki — odpowiadał ideałowi wzorowej gminy czy związku samorządowego. Będzie to typowy plan „na wyrost". Dopiero na tle planu maksimum wytyczamy plan ograniczony — minimum, rozkładający się na okres dwu lub trzylecia.

Zastosowanie metody planu maksimum i planu minimum uważam za bardzo wskazane, gdyż gospodarka samorządowa uzyskuje w ten sposób pion orientacyjny, w szczególności zaś organa kolegialne, z chwilą zapoznania się z planami działalności, odnajdą właściwe ujęcie poszczególnych spraw i zagadnień składowych, nie gubiąc się w sprzecznościach indywidualnych poglądów, kształtujących się przeważnie pod wpływem tego, co komuś szczególnie dokucza.

Znaczna rozbieżność teorii i praktyki w tym względzie, dająca się zauważyć w działalności niższych i mniejszych przeważnie jednostek samorządowych, polega na nieznajdywaniu możliwości planowania z racji szczupłych środków materialnych i niejednokrotnie wegetacyjnego poziomu działalności. W dziesiątkach, jeśli nie setkach gmin życie upływa „z dnia na dzień", pod znakiem łatania potrzeb budżetowych i zdobywania środków pieniężnych. Stąd trudnym wydaje się zrozumienie tego, w jaki sposób i w jakim celu właściwie należy planować na dalszą metę, skoro rozporządzalne źródła dochodowe nie wystarczają na minimalne i najniezbędniejsze potrzeby.

Zastrzeżenia takie określiłbym, jako rozumowania koniunkturalne, bo przecież wegetacyjny poziom gospodarki nie może być uważany za stan trwały, a gdyby trwałość tę potwierdzały najrozważniejsze obliczenia, to należało by dążyć do likwidacji danego związku samorządowego bądź w sensie przyłączenie do innego czy innych związków, bądź też w płaszczyźnie powiększenia jego granic terytorialnych.

Są natomiast potrzeby, będące wykładnikiem bieżącego życia i jego praw, są zjawiska i fakty, które dowodzą przemian czy przeobrażeń, istnieje wreszcie reguła postępu, wymagająca dostrojenia życia małej komórki do tętna całego organizmu Państwa. Związek Samorządowy, który nie potrafi tych przejawów życia zbiorowego prześwietlić logiką i przenieść na kliszę planu działania, śmiem twierdzić — nie stoi na wysokości zadania.

Większe jednostki samorządowe z łatwością mogą zadaniu planowania podołać, gdy natomiast dla jednostek mniejszych, jak np. gmin wiejskich, jest to nieraz zadanie przerastające ich siły. W tych wypadkach konieczna staje się pomoc samorządu wyższego rzędu, w znaczeniu udzielenia wskazówek wytycznych i ostatecznej oceny planu.

Na marginesie uzasadnienia potrzeby planowania nie sposób przemilczeć sprawy niedostatecznego posługiwania się przez samorządy statystyką, jako instrumentem ułatwiającym wykrywanie potrzeb i ich właściwą ocenę. Jest tajemnicą poliszynela, że rozkładanie obciążeń podatkowych jest w wielu wypadkach przypadkową decyzją, nie opartą na danych porównawczych, uwzględniających całkowitą sumę podatków samorządowych i państwowych z dochodami monopolów państwowych. Rzadko również przeprowadza się statystykę przywozu i wywozu z powiatu. Podobnie oceny zagadnień zdrowia publicznego i walki z chorobami społecznymi nie da się przeprowadzić bez odnośnej statystyki.

Jako jedną z poszczególnych, składowych części planu, pragnę przykładowo wymienić dziedzinę drogową, tj. budowy i konserwacji dróg i mostów oraz szarwarku. Ta jedna dziedzina drogowa zawiera w sobie szereg zagadnień, a więc: plan budowy dróg bitych na danym terytorium, sposoby konserwacji tych dróg, uprzystępnienie dróg gruntowych, spółki drogowe, zabrukowanie osiedli i dojazdów, szarwark i celowe jego wyzyskanie przy dostatecznym nadzorowaniu robót szarwarkowych i kontroli wykonanego szarwarku przez zobowiązanych.

Sprawy szarwarkowe m. in. posiadają rozmaite zabarwienie w zależności od lokalnych warunków gospodarczych i społeczno - kulturalnych, jak np. zasięg potrzeb, wyrobienie ogólne i stan zamożności mieszkańców, powiązanie szarwarku drogowego z szarwarkiem melioracyjnym w sensie utrzymania norm wykonalnych, użycie szarwarku do celów budownictwa szkolnego itp.

Życie samorządowe ogarnia wiele dziedzin, a każda z tych dzie-

dzin posiada cały szereg kwalifikujących się do ujęcia planowego zagadnień.

Toteż utrzymywać można z całą stanowczością, że należycie przeprowadzona praca planowania w samorządzie terytorialnym przyczynia się do wysunięcia na widownię szeregu zapoznanych niejednokrotnie zagadnień, o których się nie myślało, oraz do umiejscowienia tych zagadnień na należytym szczeblu w hierarchii potrzeb i zadań samorządu.

Klamrą, zamykającą powyższe rozważania będzie dwuczłonowe zagadnienie człowieka w samorządzie: człowiek — w znaczeniu czynnika obywatelskiego z wyboru, i człowiek — w znaczeniu obsady personalnej urzędów i instytucyj samorządowych. W obu przypadkach niezmienną pozostaje wielokrotnie stwierdzana prawda, że człowiek stanowi o wewnętrznej treści samorządu. W związku z tym wyraźne zupełnie wynikają planowe wskazania.

Pierwsze takie wskazania — to potrzeba uświadomienia samorządowego czynnika obywatelskiego, wyselekcjonowanego w wyniku wyborów samorządowych. Oczywiście, najprzydatniejszą jest tu forma kursów czy cyklu wykładów (miejskich i powiatowych) oraz zaopatrzenie w przystępne wydawnictwa, traktujące o samorządzie. Miałbym jedynie zastrzeżenie, co do programu wspomnianych kursów w tym sensie, że winien on być opracowany niezwykle starannie i wszechstronnie przemyślany. Zadanie to winno spocząć w ręku zainteresowanych centralnych związków samorządowych przy współudziale Związku Rewizyjnego Samorządu Terytorialnego i Departamentu Samorządu Min. Spraw Wewnętrznych.

Znajduję nawet potrzebę opracowania ramowych referatów dla użytku terenowych prelegentów, którzy nadto winni być wyinstruowani w ośrodkach wojewódzkich. Znaczenie tej pracy jest tak dalece oczywiste i niezaprzeczalne, że nie wymaga uzasadnienia.

Nieco odmiennie kształtuje się sprawa obsady personalnej urzędów i instytucyj samorządowych. Spotykamy tu mozaikę stosunków i metod.

Do rangi aksjomatu podnieść pragnę twierdzenie, że o zasięgu i jakości pracy faktycznej samorządu terytorialnego decyduje należyta pod względem kwalifikacji zawodowo-moralnych, płacy i li-

czebności obsada personalna (urzędników i pracowników).

W celu podniesienia poziomu kwalifikacyjnego uruchomione zostały odpowiednie kierunki działania i nawet przymusu. Mam tu na uwadze kurs Administracji Komunalnej przy Wszechnicy, uwzględnienie programów samorządowych przez szereg uczelni typu akademickiego oraz mające powstać licea administracyjne z wydziałem samorządowym, kursy przeszkoleniowe i konferencje referatowe w ośrodkach wojewódzkich, akcję wydawniczą i wreszcie ustawowy wymóg składania egzaminów kwalifikacyjnych w odniesieniu do sekretarzy gminnych.

W zakresie płacy w samorządzie sprawa nie jest zadowalająca i w ogóle unormowana wobec m. in. unieruchomienia awansów i braku ustalenia dodatków funkcyjnych dla wyróżnienia funkcyj kierowniczych i szczególnie odpowiedzialnych.

Pod względem liczebności nasuwają się największe zastrzeżenia, gdyż z jednej strony istnieje kurczowe trzymanie się ram obsady personalnej z okresu kulminacyjnego zaciskania pasa, z drugiej zaś rozrost zadań samorządu — i to raczej w głąb niż wszerz — i rozrost siłą rzeczy pracy wykonawczej.

Uporczywa niechęć zgłębienia tej aktualnej oczywistości ze strony zwłaszcza zarządów związków samorządowych przypomina strusią taktykę chowania głowy w piasek, gdyż braki liczebne w obsadzie personalnej obniżają poziom pracy w samorządzie, sprowadzają ją do czynności natury formalnej i manualnej przy równoczesnym unicestwieniu czynnika twórczej myśli i inicjatywy. Brak jest w tym względzie ustalonych z góry nastawień, opartych o zasady naukowej organizacji pracy i to się mści. W szczególności mniejsze związki samorządowe, gdzie dodanie jednego niekiedy pracownika rozwiązałoby sprawę należytej obsady personalnej pod względem liczebności, odczuwają dotkliwie brak wspomnianego nastawienia.

Zatem w planowaniu związków samorządowych, jak i w czynnościach rewizyjnych organów ustawowo przewidzianych — zagadnienie człowieka w samorządzie winno być potraktowane z należną wnikliwością.

Inż. mgr ZYGMUNT RUDOLF i Inż. MICHAŁ ROJOWSKI

FUNKCJA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW WODOCIĄGOWO-KANALIZACYJNYCH

Po zniesieniu Ministerstwa Robót Publicznych rozp. Prez. Rzpl. z dnia 21 maja 1932 r. (Dz. U. poz. 479) zakres jego działania przekazano innym ministerstwom; sprawy wodociągów i kanalizacji oraz nadzór nad Państwowymi Zakładami Wodociągowymi na G. Śląsku przekazano Ministerstwu Spraw Wewnętrznych. Następnie rozp. Prez. Rzpl. z dnia 21 czerwca 1932 (Dz. U. poz. 493) zakreślono wyraźną linię między kompetencjami Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Ministerstwem Opieki Społecznej w sprawach zdrowia. W zakresie działania Ministra Spraw Wewnętrznych pozostawiono dział sanitarno-techniczny, a w tym między innymi sprawy związane z zaopatrywaniem w wodę i z usuwaniem nieczystości [1]).

Sprawa dostarczania wody zdatnej do picia i w odpowiedniej ilości jest kwestią ważną nie tylko ze względu na zdrowie publiczne, ale i obronność Państwa. Dobra woda zabezpiecza w dużym stopniu przed szerzeniem się chorób zakaźnych, takich, jak dur brzuszny i czerwonka. Dostateczna jej ilość oraz łatwość czerpania sprzyja zachowaniu ogólnej czystości. Usuwanie i oczyszczanie ścieków jest również ważne ze względów natury sanitarnej, ekonomicznej i estetycznej. Chroni ono przed bezpośrednim zakażeniem człowieka lub zakażaniem go za pośrednictwem much i zwierząt. Dobrze oczyszczone ścieki nie zanieczyszczają i nie zakażają gleby, wód gruntowych, powierzchniowych i powietrza oraz nie niszczą normalnej flory i fauny w odbiornikach; racjonalne oczyszczanie ścieków daje możność wyzyskania osadów jako nawozu do potrzeb rolniczych.

Ze względu na swą ważność powyższe zagadnienia wymagały ustawowego uregulowania [2]).

---

[1]) *Inż. mgr Z. Rudolf* — „Zadania techniczno-sanitarne administracji publicznej" (Gazeta Administracji i Policji Państwowej Nr 18, 1933).

[2]) *Inż. mgr Z. Rudolf* — „Technika sanitarna w Polsce" (Gazeta Administracji i Policji Państwowej Nr 16, 1935).

Ustawodawstwo

Nasze przepisy prawne z dziedziny zaopatrywania w wodę i usuwania nieczystości tworzą: ustawa wodna z dn. 19.IX 1922 r. (Dz. U. poz. 574 z r. 1928), rozporządzenia Prez. Rzpl. z dnia 16.III 1928 r. o zaopatrywaniu ludności w wodę oraz usuwaniu nieczystości i wód opadowych (Dz. U. poz. 310 i 311 i Dz. U. poz. 210 r. 1938) oraz rozporządzenie Prez. Rzpl. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli z dn. 16.II 1928 r. (Dz. U. poz. 202 z r. 1928 i poz. 405 z 1936 r.).

Ustawa wodna ustala prawo własności wód, zakres ich użytkowania i granice szkodliwego zanieczyszczania. Służy ona jako podstawa prawna przy udzielaniu pozwoleń władzy na pobór wody lub wpuszczanie ścieków, przy ustalaniu obszarów ochronnych dla wodociągów, odszkodowań itp., a przede wszystkim przy merytorycznym rozpatrywaniu nadsyłanych władzom do zatwierdzania projektów wodociągów i kanalizacji.

Rozporządzenie Prez. Rzpl. o zaopatrywaniu ludności w wodę ustala, że piecza nad należytym zaopatrzeniem ludności w wodę do picia i potrzeb gospodarskich należy do gmin, które powinny zapewnić mieszkańcom odpowiednią ilość wody i czuwać nad jej dobrocią; wprowadza ono wymaganie, aby woda do picia oraz woda do celów gospodarstwa domowego, do wyrobu artykułów spożywczych i lodu oraz w zakładach kąpielowych publicznych odpowiadała określonym warunkom fizycznym, chemicznym i bakteriologicznym. Przed rozpoczęciem budowy wodociągów winno być uzyskane zatwierdzenie odnośnego projektu technicznego dla miejscowości liczących powyżej 25.000 mieszkańców — w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych a dla osiedli mniejszych — w urzędach wojewódzkich. Minister Spraw Wewnetrznych może wyznaczyć gminom termin do przedłożenia projektów urządzeń wodociągowych celem ich zatwierdzenia przez właściwe władze, jak również termin rozpoczęcia budowy tych urządzeń według zatwierdzonego projektu. Sieć wodociągowa jak i tereny, na których znajduje się ujęcie wody oraz tereny wodonośne dla wodaciągów gruntowych winny być przez gminę zabezpieczone od wszelkich zanieczyszczeń, mogących wpłynąć ujemnie na jakość wody.

Niezależnie od urządzeń wodociągowych gminy są obowiązane budować i utrzymywać studnie publiczne w liczbie odpowiadającej potrzebom ludności.

Rozporządzenie Prezydenta R. P. o usuwaniu nieczystości i wód opadowych postanawia, że piecza nad należytym usuwaniem nieczystości i wód opadowych należy również do obowiązku gmin. W miejscowościach liczących powyżej 25.000 mieszk. gminy powinny zakładać urządzenia kanalizacyjne oraz do oczyszczania ścieków, w miejscowościach zaś liczących poniżej 25.000 mieszkańców zaprowadzić takie sposoby i urządzenia do zbierania i usuwania nieczystości oraz wód opadowych, które by zapewniły utrzymanie czystości gleby, wód i powietrza. Przed rozpoczęciem budowy kanalizacji należy uzyskać zatwierdzenie odośnego projektu technicznego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. Minister Spraw Wewnętrznych może (jak i w przypadku wodociągów) wyznaczyć gminom termin do przedłożenia projektów urządzeń kanalizacyjnych i do oczyszczania ścieków celem ich zatwierdzenia przez właściwe władze, a także termin rozpoczęcia budowy tych urządzeń według zatwierdzonego projektu.

Szczegółowe plany urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych powinny być sporządzane na podstawie prawomocnego (zatwierdzonego przez właściwe władze) planu zabudowania, o ile taki plan istnieje. Plan zabudowania jest niewątpliwie najistotniejszą częścią programu inwestycyjnego i rozwojowego osiedla, stanowiąc podstawę dla konsekwentnego i celowego jego rozwoju. Miasta, które nie mają jeszcze prawomocnego planu zabudowania, przy projektowaniu urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych powinnyby w interesie własnym w ten sposób rozwiązać projekt tych urządzeń, aby nie utrudniać dalszej regulacji i rozbudowy miasta lub ograniczyć się do projektowania i budowy urządzeń w tych dzielnicach, co do których zamierzenia Zarządu Miasta są już ustalone.

Ostatnio na wniosek Min. Spr. Wewn. przeprowadzono nowelizację rozporządzenia Prez. Rzpl. o usuwaniu nieczystości i wód opadowych (Dz. U. poz. 210 1938 r.) celem unormowania w nim również kwestii usuwania śmieci w miastach i wprowadzenia doń drobnych zmian podyktowanych doświadczeniem [3]).

Rozporządzenie Prezydenta R. P. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli dotyczy też wielu spraw wodociągowo-kanalizacyjnych, a m. in. daje podstawę prawną do zaprowadzenia w drodze przepisów miejscowych obowiązku przyłączenia poszczególnych działek do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej gminnej, ustala zasady techniczne, sposób pokrycia kosztów tego przyłączenia oraz opłaty za pobór wody

---

[3]) Patrz artykuł *inż. mgr Z. Rudolfa* p. t. Usuwanie śmieci w myśl nowej ustawy z dnia 31.III 1938 r. (Gaz. Woda i Technika Sanitarna str. 211, 1938).

z wodociągu gminnego i za korzystanie z kanalizacji. Zarządzenie Ministerstwa Nr 64 z dn. 28.IV 1934 r. (Dz. Urz. Min. Spraw Wewn. poz. 120) podaje wzór przepisów miejscowych o zaopatrywaniu ludności w wodę oraz usuwaniu nieczystości i wód opadowych, oparty na prawie budowlanym, i normuje warunki, jakim powinny odpowiadać przyłączenia wodociągowo-kanalizacyjne.

Na powyższych ustawach oparte są rozporządzenia wykonawcze i zarządzenia ministerialne, dające zasady jednolitego traktowania spraw wodociągowo-kanalizacyjnych na terenie całego Państwa, w szczególności w dziedzinie zatwierdzania projektów wodociągów i kanalizacji miast.

Projekty wodociągowo-kanalizacyjne

Ministerstwo Robót Publicznych wydało na podstawie ustawy wodnej rozporządzenie z dnia 23 maja 1931 r. (Dz. U. poz. 551), ustalające zasady sporządzania projektów technicznych, wymaganych do uzyskania pozwoleń w sprawach wodnych. Poza ogólnymi wymaganiami, dotyczącymi formy i treści wszelkich projektów urządzeń wodnych, zawarte są również szczegółowe postanowienia rzeczowe odnośnie projektów kanalizacji i wodociągów. Ze zrozumienia treści wymienionego rozporządzenia wynika znaczenie funkcji zatwierdzenia przez władze projektów wodociągów i kanalizacji.

Powyższe rozporządzenie w odniesieniu do obecnych warunków życia i praktyki inżynierskiej, jak dłuższe doświadczenie wykazało, wymaga pewnych zmian i uzupełnień. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych ma zamiar po zasięgnięciu opinii zainteresowanych społecznych zrzeszeń technicznych przystąpić do opracowania projektu nowelizacji tego rozporządzenia.

Wodociągi

Projekt urządzeń wodociągowych powinien odpowiadać zgodnie z wymienionym wyżej rozporządzeniem M. R. Publ. następującym zasadom: opis techniczny powinien podać liczbę mieszkańców (gęstość zaludnienia w poszczególnych strefach), dotychczasowy sposób zaopatrywania ludności w wodę, jakość i ilość tej wody oraz stan sanitarny osiedla (ilość wody powinna być liczona przy uwzględnianiu naturalnego przyrostu ludności na okres przewidywanej amortyzacji urządzeń wodociągowych). Na podstawie urzędowych analiz należy wykazać, że woda, którą się zamierza ująć, jest zdatna do picia i w dostatecznej ilości, ewentualnie należy podać sposób jej oczyszczania. Należy uzasadnić objętość zbiornika, jego usytuowanie i wzniesienie oraz rozwiązać konstrukcję zbiornika, jak również innych budowli wodnych, w sposób jak najbardziej ekonomiczny.

Dla uzasadnienia wszystkich danych pomiarowych, hydrologicznych i geologicznych należy w sprawozdaniu przedstawić przeprowadzone studia w terenie oraz podać przyjęte założenia. Należy też obliczyć sieć rurociągów z uwzględnieniem potrzeb pożarowych.

W planie ujęcia należy podać w promieniu co najmniej 200 m od miejsca ujęcia wody wszelkie przedsiębiorstwa, zakłady i urządzenia, mogące spowodować zanieczyszczenie wody, oraz w razie ujęcia rzeki— ujście kanałów odprowadzających wody zużyte i zanieczyszczone z osiedla lub zakładów fabrycznych (uzasadnić granice obszaru ochronnego). W planie sieci wodociągowej należy podać średnice, długości poszczególnych przewodów, umieszczenie obiektów i armatury, jak hydranty, zasuwy, wentyle, studnie uliczne itp.

Kanalizacja

Projekt kanalizacji zgodnie z wymaganiami wspomnianego rozporządzenia M. R. Publ. winien odpowiadać następującym zasadom: opis techniczny do projektu powinien podać położenie topograficzne miasta i najbliższej jego okolicy oraz opis ogólny osiedla z uwzględnieniem odbiornika, do którego są odprowadzane ścieki. Przyjęty w projekcie system kanalizacji powinien być szczegółowo uzasadniony. Ilość wód zużytych należy obliczyć przy uwzględnieniu rozwoju (przebudowy i rozbudowy) osiedla na podstawie danych przyrostu ludności i ogólnych warunków ekonomicznych. Przekroje kanałów należy obliczyć na podstawie ilości i rozkładu opadów atmosferycznych i ilości domowych wód zużytych. Oprócz ilości wód zużytych należy podać również przypuszczalny stopień i rodzaj ich zanieczyszczenia oraz ilość przepływu wody w odbiorniku, przyjmującym ścieki przy różnych stanach wody. Należy uzasadnić spadki kanałów, prędkości przepływu dla wód brudnych i burzowych, płukanie sieci, urządzenia wentylacyjne, typy studzienek rewizyjnych i płuczących oraz spustów deszczowych, głębokości założenia kanałów głównych i drugorzędnych, konstrukcję przyjętych przekrojów oraz rodzaj materiałów, użytych do budowy kanalizacji. Załączony do projektu kanalizacji, jak i wodociągu, wykaz nieruchomości powinien obejmować grunty, mające ulec wywłaszczeniu lub obciążeniu prawami przymusowymi w związku z budową kanalizacji lub wodociągu.

Plany sytuacyjne powinny przejrzyście ilustrować stan istniejący oraz całość założeń i usytuowanie projektowanej kanalizacji, granice i powierzchnie zlewni, wielkość obszaru, który ma być skanalizowany, oraz odbiornik na długości co najmniej 500 m poniżej i powyżej projektowanego miejsca wpuszczania wód kanałowych.

Plany te powinny przedstawić również granice administracyjne miasta, linie warstwicowe, zwierciadła wody gruntowej, ulice, linie regulacyjne, granice obszarów odwadnianych przez poszczególne kanały, gęstość zaludnienia i maksymalną ilość wód opadowych oraz wszystkie ważniejsze budowle, jak oczyszczalnie, stacje przepompowań ścieków, przekroczenia linii komunikacyjnych i skrzyżowania z innymi przewodami, kolektory główne i drugorzędne z podaniem ich długości, przekrojów, spadków i rzędnych w punktach węzłowych lub na załamaniach spadków, szyby włazowe i kontrolne, wpusty uliczne, płuczki, przelewy burzowe. W przekrojach podłużnych dla wszystkich kolektorów winny być oznaczone rzędne dna, maksymalnej wody, rzędne ulicy i podłogi najniżej położonych piwnic.

Projekty poszczególnych budowli wodnych powinny zawierać szyby włazowe, płóczki, połączenia kanałów, przelewy burzowe itd. Urządzenia dla oczyszczania ścieków powinny być przedstawione w taki sposób, ażeby wraz z objaśnieniem tebhnicznym wymiary ważniejszych szczegółów konstrukcji i sposoby wykonania budowli, proces oczyszczania i działania tych urządzeń nie nasuwały wątpliwości.

Ważniejsze zarządzenia ministerialne

Przy wyborze materiałów do budowy urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, która to sprawa musi być decydowana już w projekcie, należy oprzeć się na Normach Polskiego Komitetu Normalizacyjnego, co poleca zarządzenie z dnia 12.XI 1934 r. Nr BS. 9/34 (Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. poz. 260).

Konieczność zastosowania się w projektowaniu wodociągów i kanalizacji do obowiązujących przepisów podkreśla zarządzenie Nr BS. 15/7 z dn. 16.VIII 1933 r. (Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. poz. 202). Zarówno projekty techniczne, jak i kosztorysy, programy budowy i programy finansowania z nimi związane, winny być należycie i starannie przemyślane, opracowane i przedłożone do zatwierdzenia przed terminem rozpoczęcia budowy.

W dniu 25 kwietnia 1938 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wydało zarządzenie Nr BS. 9/177 (Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. poz. 74), w którym zwraca uwagę, aby urzędy wojewódzkie załatwiały możliwie szybko sprawy związane z zatwierdzaniem projektów technicznych urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, gdyż od zatwierdzenia odnośnych projektów zależy przyznanie gminie przez Fundusz Pracy odpowiednich kredytów na budowę. Związki samorządowe winny więc baczyć, aby projekty urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych były opra-

cowywane w odpowiednim czasie i miały szanse na uzyskanie zatwierdzenia przed zamierzonym terminem rozpoczęcia robót.

Projekty wodociągów, służących do zaopatrywania ludności w wodę do picia i użytku gospodarczego, winny gwarantować, że urządzenia te będą dostarczały wodę odpowiadającą warunkom fizycznym, chemicznym i bakteriologicznym, określonym rozporządzeniem ministrów opieki społecznej i spraw wewnętrznych o wodzie do picia i potrzeb gospodarczych z dn. 27 sierpnia 1933 r. (Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. poz. 562).

Do badania wody dla celów administracji sanitarnej są uprawnione: Państwowy Zakład Higieny i jego filie oraz specjalnie upoważnione komunalne pracownie badania żywności i przedmiotów użytku.

W celu ustalenia warunków, jakim powinny odpowiadać ścieki, jakie mogą być wprowadzone do wód powierzchniowych lub do ziemi, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych opracowało projekt rozporządzenia i poddało go dyskusji właściwych władz, instytucyj i rzeczoznawców. Do czasu wydania tego rozporządzenia obowiązuje zarządzenie Min. Spr. Wewn. z dn. 12.VI 1930 r. w sprawie tymczasowych norm oczyszczania ścieków (Zb. Zarz. M. S. Wewn. część II str. 1586).

Przy zatwierdzaniu projektów wodociągowo-kanalizacyjnych Min. Spr. Wewn. i urzędy wojewódzkie, opierając się na omówionych rozporządzeniach i zarządzeniach, sprawdzają trafność zasadniczych założeń projektu oraz badają celowość urządzeń pod względem sanitarnym, technicznym, gospodarczym i finansowym [4]). Wskazuje to na wielkie znaczenie i powagę funkcji zatwierdzania projektów wodociągów i kanalizacji.

Ilość projektów sprawdzanych i zatwierdzanych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i urzędach wojewódzkich wzrasta z roku na rok, wartość techniczna tych projektów podnosi się również. Mimo to jednak Ministerstwo jest zmuszone w wielu wypadkach odsyłać do poprawienia przysłane do zatwierdzenia projekty, jako nie odpowiadające obowiązującym przepisom lub rozwiązujące problem niecelowo czy też niedbale, i zalecać rozpatrzenie projektu przed nadesłaniem go do zatwierdzenia przez grono niezależnych rzeczoznawców.

Obecnie prawo sporządzania projektów technicznych i prowadzenia robót wodociągowo-kanalizacyjnych nie jest niczym chronione. Wprawdzie ustawa wodna z r. 1922 w art. 191 w odniesieniu do autorów projektów wodociągowo-kanalizacyjnych używa wyrażenia „upraw-

---

[4]) *Zygmunt Rudolf i Tadausz Kowalczyk* — Działalność Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w sprawach wodnych (Gazeta Administracji Nr 3, 1937 r.).

nlony znawca", ale kto jest uprawnionym znawcą, tego ustawa wodna ani inne ustawy nie określają. Byłoby wskazane ustalić warunki, jakim powinny odpowiadać osoby ubiegające się o uprawnienia w dziale projektowania i budowy urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych. Powyższe nie dotyczy uprawnień w dziedzinie projektowania i budowy instalacyj wodociągowo-kanalizacyjnych; sprawa została uregulowana prawem budowlanym.

Przed oddaniem urządzeń tak wodociągowych jak i kanalizacyjnych oraz oczyszczania ścieków do użytku publicznego, wojewódzkie władze administracji ogólnej mają obowiązek zasadniczego badania tych urządzeń; funkcję te przejęły od Ministerstwa na podstawie rozporządzenia z dnia 9.XI 1936 (Dz. U. poz. 506 i 507).

Okólnik tegoż Ministerstwa z dn. 11 lutego 1937 r. (Nr BS. 9/187 Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. poz. 31), podając sposób badania urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych przed ich oddaniem do użytku publicznego, wskazuje, że w każdym poszczególnym wypadku winno być zarządzone sprawdzenie, czy zostały należycie spełnione wymagania obowiązujących przepisów, czy zbudowane urządzenia są wykonane według zatwierdzonego przez właściwe władze projektu technicznego, czy woda z urządzeń wodociągowych jest zdatna do picia i ilościowo wystarczająca, i czy poszczególne części składowe urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych i oczyszczenia ścieków są przydatne do użytku

Funkcja badania urządzeń przed ich oddaniem do użytku, jako bardzo podstawowa, opiera się o zatwierdzone przez właściwe władze projekty techniczne urządzeń, co znów podnosi znaczenie funkcji administracji rządowej w dziedzinie zatwierdzenia tych projektów.

Ogromne potrzeby naszego kraju w dziale urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych wymagają od społeczeństwa wyjątkowo wytężonej pracy nad uzupełnieniem braków w tej dziedzinie. Małe stosunkowo doświadczenie w tym dziale techniki wymaga tym większej i czujniejszej uwagi władz, aby skromne fundusze, przeznaczone na budowanie tych urządzeń, zostały użyte jak najwłaściwiej i tam gdzie one są najniezbędniejsze.

Opiniując, instruując i zatwierdzając projekty, władze spełniają ważną i zaszczytną funkcję urzędową, kierując rozbudową urządzeń sanitarnych, gwarantujących ludności czystość i zdrowie — podstawowe warunki trwałego i kulturalnego bytowania społeczeństwa.

JERZY GRZYMAŁA POKRZYWNICKI

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE

W ŚWIETLE ORZECZNICTWA NAJWYŻSZEGO TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO (LATA 1937 — 1938)

(Ciąg dalszy)

Wyroki N. T. A. ułożone są chronologicznie według poszczególnych artykułów postępowania. Jednak nieraz w jednym i tym samym wyroku mowa jest o różnych kwestiach względnie komentuje się parę lub nawet kilka artykułów postępowania. Stąd trudności w ujęciu materiału pod względem jego wewnętrznej treści. Jeśli nadto komentator korzysta z argumentów zaczerpniętych z interpretacji różnych artykułów — wynika znaczna trudność w orientowaniu się w materiale oraz wynalezieniu tematu, który nas interesuje. Wychodząc z powyższych założeń i uwzględniając doświadczenia przy wydaniu broszury mojej na te tematy w r. 1937 należało uznać za konieczne dołączenie do niniejszej pracy skorowidza rzeczowego [1]) możliwie szczegółowego, niezależnego od układu przedmiotu według artykułów i dat wyroków.

W końcu zauważa się, że przy pewnych artykułach przytoczone są niektóre orzeczenia Sądu Najwyższego i Trybunału Kompetencyjnego jako materiał wyjaśniający stanowisko sądów w kwestiach wiążących się z postępowaniem administracyjnym (np. właściwość władz sądowych i administracyjnych, karalność niektórych wykroczeń itp.).

Art. 1. Postanowienia rozporządzenia niniejszego mają zastosowanie do postępowania we wszystkich sprawach z zakresu prawa administracyjnego, załatwianych przez władze i urzędy administracji państwowej i samorządu terytorialnego, o ile rozporządzenie to nie przewiduje wyjątków.

1) „Stosunek prawny, mieszczący w sobie oddanie w używanie pewnego określonego lokalu w zamian za wynagrodzenie pieniężne stanowi stosunek najmu lub podnajmu, unormowany przepisami prawa cywilnego. W tych przypadkach, w których prawodawca oddanie za

---

[1]) Skorowidz będzie umieszczony w zbroszurowanym wydaniu niniejszej pracy, która ukaże się po zakończeniu jej druku w Gazecie Administracji.

opłatą lokalu w używanie chciał ująć w formę stosunku publiczno-prawnego, czynił to w drodze specjalnych przepisów, jak np. przepisów z zakresu uposażenia funkcjonariuszów, dotyczących mieszkań służbowych i reprezentacyjnych oraz przepisów o dostarczaniu mieszkań w naturze nauczycielom szkół powszechnych.

Wobec braku przepisów publiczno-prawnych, dotyczących lokali, zajmowanych przez notariuszów przy wydziałach hipotecznych w gmachach, będących własnością Państwa lub przez Państwo administrowanych, uznać należy, że stosunki prawne, wynikające z faktu oddania odpłatnego notariuszowi lokalu na kancelarię w odnośnym budynku, przedstawiają się jako stosunki najmu bądź też podnajmu w wypadkach, gdy Skarb Państwa sam budynek wynajmuje"...

„Wobec powyższego przyjąć należy, że sporne należności przedstawiają się ze stanowiska prawnego nie jako publiczno-prawne opłaty, lecz jako czynsz najmu, a w takim razie oznaczanie ze strony czynników administracji wymiaru sprawiedliwości wysokości tegoż czynszu nie ma charakteru zarządzenia czy orzeczenia w rozumieniu art. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1932 poz. 806 Dz. U." (Z wyroku N. T. A. z 25.III 1937 l. rej. 6457/34 Zb. Nr 1330 A).

2) „Postępowanie... wyborcze w gminie wyznaniowej żydowskiej, przeprowadzane przez korporacyjne organa tej gminy, nie jest postępowaniem administracyjnym w rozumieniu prawa o postępowaniu; dopiero wniesienie zażalenia na uchwałę komisji reklamacyjnej powoduje wdrożenie w zakresie tegoż zażalenia specjalnego postępowania administracyjnego, zakończonego decyzją miejscowej władzy nadzorczej jako decyzją główną. Od decyzji tej według wielokrotnie już wypowiedzianego przez N. T. A. poglądu przysługuje stronom po myśli art. 82 procedury administracyjnej prawo odwołania do właściwego wojewody" (Z wyroku N. T. A. z 21.IV 1937 l. rej. 2603/34 Zb. Nr 1371 A). Na podobnym stanowisku stoi również Trybunał w wyrokach z 6.V 1936 l. rej. 8552/33 (Zb. Nr 1198 A.) i z 23.III 1938 l. rej. 5487/36 (Zb. Nr 1547 A).

3) Zarządzenia i orzeczenia wydawane przez Naczelną Izbę Lekarską nie należą do kategorii decyzji administracji samorządowej w rozumieniu art. 1 rozp. o N. T. A. (Wyrok N. T. A. z 17.I 1938 l. rej. 4360/37 Zb. Nr 1629 A) [1]). Z tego wynika, że powyższe sprawy nie należą do spraw załatwianych w trybie post. adm. (art. 1).

[1]) Ruch Praw. Ek. i Społ. 3/38/5. 707.

Stanowisko powyższe poddał krytyce *prof. dr Jerzy Panejko* w glosie swej do tego wyroku ogłoszonej w OPA poz. 2470. W glosie tej autor wykazuje, że nie ma żadnych przeszkód prawnych, wynikających z przepisów rozp. o N. T. A. jak i innych przepisów (Konstytucja, post. adm.), aby nie można było uznać decyzyj samorządu zawodowego za decyzje wchodzące w zakres administracji samorządowej sensu lato. Autor uważa, że w państwie praworządnym orzecznictwo wszelkich organów państwowych posiadających „imperium" powinno podlegać pod względem legalności kontroli sądów administracyjnych.

Zapatrywaniu temu nie można odmówić słuszności z punku widzenia ogólnego. Jeśli państwo, posiadając całość imperium w swoim ręku, przelewa jego część na pewne organa o charakterze społecznym, zawodowym czy gospodarczym, idąc tak daleko, że uprawnia te organa do wydawania decyzji pociągających za sobą pozbawienie pewnych praw (np. skreślenie z listy lekarzy pozbawia prawa do praktyki) i dopuszcza wprowadzenie w życie tych decyzyj przez administrację w trybie postępowania przymusowego (art. 1 pkt. a i 14 pkt. c post. przym. w adm.) — należy sądzić, że organa te są jednak w tym zakresie organami administracji państwowej czy rządowej (uwzględniając nomenklaturę art. 1 rozp. o N. T. A.), gdybyśmy nawet nie przyjęli, że organa te są organami administracji samorządowej, jak to stara się wykazać autor. Jeśli braku kompetencji N. T. A. w tych sprawach można bronić, to wydaje się, że należałoby to robić w drodze innej argumentacji.

Przez zakaz używania tytułu doktora Izba Lekarska nie pozbawia jeszcze interesowanego prawa do tego tytułu, albowiem taki zakaz nie podlega przymusowemu wykonaniu przez administrację w braku możności traktowania takiego aktu jako tytułu egzekucyjnego w rozumieniu art. 14 w łączności z art. 1 i 2 post. przym. w adm. A więc interesowany, jeśli dobrowolnie nie podporządkuje się takiemu zakazowi, naraża się na odpowiedzialność karną z uwagi na używanie nie przysługującego mu tytułu naukowego, bądź naraża się na odpowiedzialność dyscyplinarną przed sądami dyscyplinarnymi Izb Lekarskich.

W pierwszym wypadku uniewinnienie go przez sąd karny daje mu podstawę do niewykonania zakazu, i ewentualnie dalej do usprawiedliwiania się przed wspomnianymi sądami dyscyplinarnymi. Gdyby na skutek takiego postępowania interesowany został pozbawiony czasowo lub całkowicie prawa do praktyki lekarskiej, mógłby on uzasadniać przed Trybunałem fakt pozbawienia go praw, gdyby § 53 rozp. o postępowaniu dyscyplinarnym Izb Lekarskich (Dz. U., poz. 239/36), stanowiąc, że „orzeczenie sądu dyscyplinarnego Naczelnej Izby Lekar-

skiej jest prawomocne" — nie przesądzał w sposób negatywny możności — wniesienia skargi do N. T. A.[1]).

Toteż wydaje się, że jeśli uznać, iż Trybunał nie miał dostatecznych powodów do odrzucenia odnośnej skargi a limine bez rozpoznania, to jednak mógłby ją odrzucić a posteriori, opierając się na fakcie, że przez wydanie omawianego zakazu żadne prawo skarżącego nie zostało jeszcze w rozumieniu art. 49 rozp. o N. T. A.—naruszone.

4) Orzeczenia Centralnej Komisji Oszczędnościowo-Oddłużeniowej dla samorządu wydawane z mocy art. 14 ust. 2 p. 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 24.X 1934 (Dz. U. poz. 846) w brzmieniu, ustalonym dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z 14.XI 1935 (Dz. U. poz. 506), podlegają zaskarżeniu do N. T. A. (teza wyroku N. T. A. z 27.I 1938 l. rej. 2107/36 Zb. Nr 1630 A). Z tego poglądu wynika, że wspomniane orzeczenia należy uważać za decyzje z zakresu prawa administracyjnego w rozumieniu art. 1 post. adm.

5) W orzeczeniu z dnia 25.X 1938 l. rej. 10/38. (O. P. A. 39 A) Trybunał Kompetencyjny ustalił następującą zasadę prawną:

„Do rozpoznania roszczenia, dochodzonego przeciwko związkowi samorządowemu przez osobę prywatną o zwrot kosztów, wyłożonych przez nią na utrzymanie osoby uprawnionej do korzystania z opieki społecznej, powołane są sądy powszechne".

Trybunał uzasadnia swoje stanowisko w sposób następujący:

„Wykonywanie obowiązków, nałożonych w zakresie opieki społecznej ustawą z 16.VIII 1923 (Dz. U. poz. 726) na związki samorządowe, poddane jest tą ustawą jedynie i wyłącznie pod kontrolę i orzecznictwo władz sprawujących nadzór nad związkami samorządowymi (art. 17 i 18 ustawy). Osoba, roszcząca sobie prawo do opieki społecznej, lub ustawowy zastępca tej osoby może w razie odmowy przez związek samorządowy świadczeń, dochodzonych z tytułu opieki społecznej, zwrócić się o ochronę prawną tylko do władz nadzorczych tegoż związku, nie zaś do władz sądowych. Również roszczenia o zwrot świadczeń, wyłożonych z tytułu opieki społecznej przez związek samorządowy w zastępstwie innego związku samorządowego, niemniej roszczenia związków samorządowych przeciwko Skarbowi Państwa z tytułu sprawowania opieki społecznej mogą być rozpoznawane i rozstrzygane tylko przez władze administracyjne (art. 21 tejże ustawy).

---

[1]) Nawiasem mówiąc w powołanych w tym rozporządzeniu, jako podstawa prawna, przepisach, trudno znaleźć dostateczne uprawnienia do pozbawienia strony możności skargi do N. T. A.

Natomiast ustawa o opiece społecznej nie normuje stosunku pomiędzy związkiem samorządowym, obowiązanym do świadczeń z tytułu opieki społecznej, a osobą trzecią, wyręczającą związek samorządowy w świadczeniach z tytułu opieki społecznej wobec osoby, ustawą tą do żądania świadczeń tego rodzaju uprawnionej. Ustawa powyższa nie normuje także sposobu ochrony prawnej tej osoby trzeciej i ani ta ustawa, ani żadna inna nie przewiduje dochodzenia roszczeń tych osób w drodze administracyjnej. Prawo dochodzenia w tym trybie zwrotu wydatków poniesionych na sprawowanie opieki może być nadane rozporządzeniem Ministra Opieki Społecznej jedynie stowarzyszeniom, związkom, instytucjom i zakładom, których cele należą do zakresu opieki społecznej (art. 13 rozp. Prez. z 22.IV 1927, Dz. U. poz. 354).

Roszczenia pomienionych osób trzecich, nie objęte normami prawa publicznego, należą w istocie rzeczy do zakresu prawa prywatnego. Chodzić tu bowiem może o zwrot wydatków, które osoba trzecia wyłożyła na ubogiego, a które ponieść by musiał związek samorządowy na spełnienie obowiązków, ciążących na nim z mocy ustawy o opiece społecznej. Wprawdzie przy rozstrzyganiu tego rodzaju roszczeń wyłoni się jako zagadnienie wstępne pytanie, czy i w jakim zakresie osoba, na którą łożyła wydatki osoba trzecia, uprawniona była do korzystania ze świadczeń danego związku samorządowego z tytułu opieki społecznej, atoli k. p. c. nie wyłącza bynajmniej sądów powszechnych bezwarunkowo od rozważania zagadnień prawa administracyjnego, wyłaniających się jako kwestie wstępne przy rozstrzyganiu o żądaniach powoda. Art. 197 § 1 p. 3 k. p. c., nie nakładając na sąd obowiązku samoistnego rozstrzygania kwestii wstępnych z prawa administracyjnego, pozostawia jednak rozważeniu sądu, czy ma kwestię z prawa administracyjnego, wyłaniającą się jako zagadnienie wstępne, rozstrzygnąć sam, czy też zawiesić postępowanie i wyczekać wydania uprzednio orzeczenia przez władzę administracyjną. W żadnym razie k. p. c. nie zwalnia sądu powszechnego od obowiązku rozpoznania istoty sprawy i wydania orzeczenia wówczas, gdy wchodzą w grę wstępne zagadnienia prawa administracyjnego.

Orzeczenie władzy sądowej nie będzie w tym przypadku wkroczeniem w zakres działania władzy administracyjnej, gdyż nie będzie ono skuteczne na rzecz osoby, chcącej korzystać z opieki społecznej, lecz tylko na rzecz osoby trzeciej, nie objętej ustawą o opiece społecznej a łożącej swe środki pieniężne w zastępstwie związku samorządowego. W świetle przepisów art. 197 § 1 p. 3 k. p. c. przyjęta przez sądy

w danym przypadku niedopuszczalność drogi sądowej nie może się więc ostać".

6) Materiał do rozgraniczenia właściwości sądów i władz administracyjnych na tle art. 187 prawa wodnego zawiera wyrok N. T. A. z 27.XI 1936 l. rej. 3828/34 (OPA. 45 A).

7) Takiż materiał na tle ustawy o rybołówstwie (art. 7) w związku z prawem wodnym (art. 2) zawiera wyrok N. T. A. z 2.IV 1938 l. rej. 5481/35 (OPA. 46 A).

Art. 2. 1. Właściwość władz rzeczową i miejscową ustala sie na podstawie przepisów o ich zakresie działania, a następnie na podstawie innych przepisów.

2. Władza powinna z urzędu przestrzegać swej właściwości rzeczowej i miejscowej.

3. Jeżeli wniesiono podanie do władzy niewłaściwej, winna ona niezwłocznie podanie to skierować do władzy jej zdaniem właściwej z równoczesnym zawiadomieniem o tym wnoszącego, lub zwrócić mu podanie ze wskazaniem tej władzy.

1. Na tle interpretacji wyroku N. T. A. z 5.IV 1937 l. rej. 9221/34 [1]) wypowiedziałem pogląd, że niewłaściwość instancyjna władzy stanowi wadliwość wynikającą z art. 2 post. adm. Wprawdzie art. ten wspomina tylko o właściwości „rzeczowej" i „miejscowej", to jednak należy sądzić, że niewłaściwość instancyjną zalicza się również do niewłaściwości rzeczowej. Za taką interpretacją przemawia materiał porównawczy zaczerpnięty z procedury cywilnej (rozdział I), karnej (art. 139) oraz ordynacji podatkowej (art. 7). Jak wynika z tych przepisów niewłaściwość instancyjna musi być zaliczona do niewłaściwości rzeczowej.

W tym miejscu wypada przypomnieć tezę wyroku z 14.XI 1927 l. rej. 2818/25 (Zb. Nr 1302), która brzmi:

„W wypadkach, gdy w postępowaniu przed władzami administracyjnymi wynika kwestia proceduralna, nieprzewidziana przepisami postępowania administracyjnego — posiłkować się należy przepisami ustawy postępowania cywilnego w związku z odpowiednimi postanowieniami prawa cywilnego".

2. Do rozstrzygania o obowiązkach opartych na prawie prywatnym powołane są w myśl art. 2 k. p. c. sądy powszechne, o ile z mocy ustaw specjalnych nie są kompetentne inne sądy lub władze (wyrok N. T. A. z 7.V 1937. l. rej. 5888/34).

---

[1]) P. niżej art. 85.

3. Jak wynika z wyroku Sądu Najw. z dn. 11.VI 1937 C. I. 2344/36 (Orz. S. P. T. X. Nr 696), Sąd ten uważa, że jeśli roszczenie strony oparte jest na zasadzie niesłusznego wzbogacenia się drugiej strony, która dzięki powodowi otrzymała korzyści, unikając wydatków ustawowo na niej ciążących, to w tych warunkach roszczenie ma charakter prywatno-prawny, chociażby obowiązek strony przeciwnej wypływał z prawa publicznego.

4. W wyroku z dn. 2.IV 1938 I. rej. 5481/35 (Zb. 1550 A) N. T. A., powołując się na stałą swą judykaturę[1]) w odnośnej kwestii, stwierdza raz jeszcze, że Trybunał powołany jest z urzędu do badania, czy zaskarżone orzeczenie władzy wydane zostało przez władzę właściwą.

5. „Jeżeli władza administracyjna, odmawiając w części lub w całości żądaniu strony, wskazuje jej drogę właściwą do ostatecznego rozstrzygnięcia, to daje w ten sposób wyraz swemu stanowisku, że sama ostatecznie sporu nie rozstrzyga. W takim razie pouczenie o drodze sądowej zawiera stwierdzenie niewłaściwości władzy administracyjnej w rozumieniu art. 16 ustawy o Trybunale Kompetencyjnym". (Orzeczenie Tryb. Komp. z 23.V 1938 I. rej. 13/37 Orz. S. P. Nr 190). Wypada jednak zauważyć, że zgodnie z zacytowanym art. 16 ust. o Tryb. Komp. właściwość tego Trybunału wówczas jest dopiero uzasadniona, gdy uznanie swej niekompetencji przez władze adm. jest „prawomocne". Biorąc pod uwagę różnice terminologiczne w porównaniu z nomenklaturą art. 73 post. adm., należałoby wnioskować, że takie uznanie powinno być co najmniej ostateczne w administracyjnym toku instancji.

5a) Podanie wniesione do władzy niewłaściwej powinno być przez tę władzę skierowane do władzy właściwej bądź zwrócone stronie „w takim czasie, by w warunkach normalnego toku czynności urzędu to przesłanie względnie zwrócenie mogło być uznane za niezwłoczne. Skoro w konkretnym wypadku podanie przesłane zostało władzy właściwej „po upływie miesiąca, to w tym stanie rzeczy nie było podstawy do uznania, że podanie zostało złożone po terminie i do pozostawienia go bez rozpoznania" (Wyrok N. T. A. z dn. 27.V 1938 r. I. rej. 3811/36. Zb. Nr 1399 S). W danym wypadku termin do wniesienia odwołania upływał w ciągu dni 17 od wniesienia podania do władzy niewłaściwej i jest rzeczą oczywistą, że gdyby ta władza wykonała ciążący na niej obowiązek „niezwłocznego" przesłania podania strony — władzy właściwej, termin zawity nie zostałby przez stronę przekroczony.

[1]) Np. wyrok z 28.V 1931 I. rej. 414/29 Zb. Nr 406 A.

Pewne novum w zacytowanym wyroku stanowi to, że Trybunał nie potraktował przepisu art. 2 ust. 3 post. adm. jako przepisu porządkowego, ale jako ius cogens i zakwalifikował jego naruszenie jako istotną wadliwość postępowania. Z wyroku tego wypływa również wskazówka praktyczna, że odstąpienie podania w terminie miesiąca od jego wniesienia nie czyni zadość obowiązkowi odstąpienia „niezwłocznego". W dalszym ciągu na tle konkretnych wypadków judykatura będzie mogła bardziej ściśle określić, ile dni może mieć do dyspozycji władza na odstąpienie podania bez narażenia się na zarzut wadliwości, wynikający z obowiązku niezwłocznego odstąpienia podania.

Powyższy wyrok potwierdza również pogląd, że w post. administr. nader trudno przeprowadzić jakikolwiek podział przepisów na „porządkowe" i „istotne z natury rzeczy", jak to proponują niektórzy prawnicy. Przekroczenie bowiem przepisu porządkowego w zależności od okoliczności sprawy może stanowić wadliwość istotną i vice versa—przekroczenie przepisu mającego charakter zasadniczy dla praw strony, może się okazać nieistotnym (por. komentarze przy art. 91).

Należy w końcu zauważyć, że w wypadkach wniesienia odwołania do władzy niewłaściwej wbrew pouczeniu, Trybunał zajmował stanowisko odmienne. Np. w wyroku z dn. 21.IV.1933 r. l. rej. 5999/31/Zb. Wyr. Nr 639 A) wyraża się w ten sposób:

„Przepis art. 2 ust. 3 rozporządzenia nakłada na władzę niewłaściwą obowiązek skierowania podania do władzy właściwej lub zwrócenia podania stronie ze wskazaniem władzy właściwej, zapobiega zatem tylko pozostawieniu podania, skierowanego do władzy niewłaściwej, bez biegu, nie chroni jednak strony przed skutkami spowodowanego tym opóźnienia, jeśli podanie winno było być wniesione do właściwej władzy w pewnym ściśle określonym terminie i w tym terminie do władzy nie wpłynęło".

Jak widać z porównania tych wyroków, istnieje pomiędzy nimi pewna sprzeczność, którą Trybunał powinien rozstrzygnąć w sposób autorytatywny. Pewną różnicą w tych dwóch sprawach jest okoliczność, że w drugim wypadku strona nie zastosowała się do pouczenia. Nastąpiło to przez przeoczenie lub lekkomyślność. W pierwszym zaś wypadku mogła mieć miejsce jedynie nieznajomość przepisów. Oczywiście wadliwe skierowanie podania z tego ostatniego powodu może mieć znaczenie łagodzące, a i to w zależności od stopnia inteligencji i uzasadnienia prawnego petenta, jednak nie może stanowić dla niego, w myśl zasad ogólnych, zupełnego usprawiedliwienia i nie może wpły-

wać na samą interpretację przepisu omawianego art., która powinna być ustalona dla wszystkich wypadków jednolicie.

6. Spory o zwrot pobranych przez zarząd pocztowy należności z tytułu rozsyłki czasopism (art. 4 ustawy z 24.III 1933 Dz. U. poz. 481), jako należące do sądów powszechnych, wyłączone są spod orzecznictwa N. T. A.

„... Decyzje organów, którym na zasadzie wspomnianego art. 14 rozporządzenia z 22.III 1928 (Dz. U. poz. 379) powierzone jest wykonywanie zarządu wymienionego przedsiębiorstwa, zawierające odmowę uwzględnienia wskazanych pretensji, przedstawiają się jako oświadczenia w dziedzinie prywatno-prawnej, nie będące ani orzeczeniami, ani zarządzeniami władz administracyjnych w rozumieniu art. 1 i 3 prawa o N. T. A. z 27.X 1932 (Dz. U. poz. 806). — Wynikające zaś z tytułu roszczeń prywatno-prawnych spory, jako należące do właściwości sądów cywilnych, wyłączone są spod orzecznictwa N. T. A. (art. 6 p. 1 ostatnio cytowanego prawa)." Z wyroku N. T. A. z dnia 4.VIII 1938 l. rej. 1138/37 Zb. Nr 1632 A.

7. Zgodnie z wyrokiem N. T. A. z 8.X 1938 l. rej. 701/37 (Zb. Nr 1608 A) wydanie przez władzę decyzji odwoławczej w sprawie wychodzącej poza zakres jej rzeczowej właściwości, do przestrzegania której jest ona według art. 2 prawa o postępowaniu administracyjnym z urzędu obowiązana, przedstawia się jako naruszenie form postępowania administracyjnego.

8) W wyroku z 20.XII 1938 l. rej. 605/36 (Zb. 1658 A) N. T. A, powołując się na wyrok swój z 28.V 1931 l. rej. 414/29 (Zb. Nr 406) i stałą judykaturę swoją w tym przedmiocie, stwierdza raz jeszcze, że jest powołany z urzędu do oceny, czy decyzja władzy została wydana przez władzę właściwą. Co za tym idzie, zarzut niewłaściwości władzy orzekającej, mimo niepodniesienia go w toku instancji, nie może być przez Trybunał pominięty.

C. d. n.

PROF. DR JERZY STEFAN LANGROD

O TZW. MILCZENIU WŁADZY

(Ciąg dalszy)

VI) Ilekroć konkretny przepis prawa materialnego ustanawia dla władzy administracyjnej (rządowej lub samorządu terytorialnego) obowiązek rozstrzygnięcia sprawy w ustalonym terminie (krótszym lub dłuższym od terminów z art. 68 ust. 4 i 5[1])), tylekroć wchodzi w zastosowanie zdanie ostatnie art. 68 ust. 4 („O ile poszczególne przepisy nie ustalają terminów innych"); tym samym terminy ustalone przepisem szczególnym. wyłączają terminy ustalone ogólnie przepisem art. 68 ust. 4 i 5 a — co za tym idzie — dewolucja z art. 70 może nastąpić zawsze po bezskutecznym upływie terminu unormowanego przepisem szczególnym (o ile oczywiście w przepisie tym nie są przewidziane sankcje odrębne wyłączające dewolucje; ut supra V); taki wypadek znajdujemy np. w art. 344 ust. 1 prawa budowl.[2]). Wykładnia taka jest uzasadniona logicznie w związku z art. 1, 44, 68 ust. 1 i 4 pr. o post. admin., a nadto opiera się na dosłownym brzmieniu art. 68 ust. 4 in fine w związku z art. 70 ust. 1 tego prawa. Można więc ustalić ogólną zasadę następującą: wobec ogólnego unormowania dewolucji w art. 70 pr. o post. admin. nie ma obecnie (w zakresie obowiązywania tego prawa) tzw. terminów instruk-

[1]) W redakcji VII, ustalonej w wyniku uzgodnienia międzyministerialnego projektu prawa o postęp. admin., zdanie końcowe art. 68 ust. 4 opiewa „o ile poszczególne przepisy nie ustalają terminów krótszych"; zmianę na „innych" uchwaliła Rada Min. 14.III 1928 (por. *Hausner* „Załatwianie spraw" w Gaz. Admin. str. 567/1933).

[2]) Prośba o udzielenie pozwolenia na budowę, przebudowę lub zmianę budynku powinna być rozpatrzona przez właściwą władzę w terminie: 3 tygodni, jeżeli chodzi o bud. parterowe w miejscowościach wiejskich, 6 tygodni, jeżeli chodzi o zakres właściwości starostów, zarz. miejskich, wydziałów pow. i wydz. wyk. komisyj uzdrowiskowych (prócz spraw budynków parterowych we wsiach), 10 tygodni, jeżeli chodzi o zakres właściwości wojewodów; por. *G. Szymkiewicz* Koment. do pr. budowl., 1938, str 410.

cyjnych; każdy termin (zarówno z art. 68, jak i oparty na szczególnych przepisach prawa materialnego) pozostaje pod sankcją z art. 70 pr. o post. admin. i pociąga za sobą możliwość użycia środką dewolucji, chyba, że prawo przewiduje sankcje specjalne (wyłączające zawsze dewolucję ipso facto)[1].

VII) Terminy z art. 68 ust. 4 i 5[2]) przedłużają się o czasokresy: A) terminów specjalnych przewidzianych w poszczególnych przepisach prawnych dla dopełnienia warunków przez te przepisy wymaganych[3]), B) zwłoki spowodowane bądź wyraźną winą osób interesowanych bądź

---

[1]) O ile chodzi o termin miesięczny z art. 89 prawa o N. T. A., to o niesłuszności określania go mianem „instrukcyjnego" była już wyżej mowa i powracam do tego zagadnienia w osobnym opracowaniu; por. okólnik nr 5 Prezesa Rady Min. nr 60-3/33 z 5.II 1938 o wykonywaniu wyroków N. T. A. i okólniki nr 10a i 10b Ministra Spr. Wewn. z 10.III 1938 nr GL. 53-2-2 (Dz. Urz. M. S. Wewn. poz. 33 i 34/1938), wedle których „niejednokrotnie władze nie dotrzymują miesięcznego terminu zakreślonego ustawą do wydania nowej decyzji... należy przypomnieć konieczność ścisłego stosowania terminu 30-dniowego (?) przewidzianego w art. 89" (por. także Dz. Urz. Min. Skarbu poz. 325 z r. 1938).

O ile chodzi o określony wyżej jako instrukcyjny termin 3-dniowy z art. 70 ust. 2 pr. o post. adm. to należy zwrócić uwagę, iż termin ten jest wynikiem dokonanej już dewolucji, która, będąc jego przyczyną, nie może być znowu także i jego następstwem; stąd porządkowe tylko znaczenie tego terminu dla władzy a brak wszelkiej sankcji dotrzymania go w interesie strony.

[2]) Podkreślić należy z naciskiem, że wedle wyraźnego brzmienia art. 68 ust. 4 i 5 są to terminy maksymalne; tak samo należy traktować wszystkie terminy szczególne ustalone przepisami prawa materialnego, choćby nawet ten ich charakter nie był — jak w art. 68 pr. o postęp. admin. — wyraźnie podkreślony w ich osnowie. Łączy się to ściśle z fundamentalnymi zasadami procesu administracyjnego: celowości, szybkości, prostoty i zaoszczędzenia kosztów (art. 44) i sharmonizowania interesu publicznego z uprawnionymi interesami osób prywatnych (art. 68 ust. 1). Mówiąc czy to o dewolucji, czy o zastosowaniu fikcyj pozytywnego lub negatywnego załatwienia, pamiętać zawsze należy o ścisłym związku logicznym między tymi konstrukcjami procesowymi a powyższymi zasadami procesowymi, gdyż te ostatnie są naturalną podstawą wykładni pierwszych.

[3]) Postanowienie to (art. 69 ust. 1 lit. a) wydaje się na ogół zbędne. Niedoliczanie do terminów z art. 68 ust. 4 i 5 terminów specjalnych przewidzianych w poszczeg. przepisach prawnych dla dopełnienia warunków przez nie wymaganych, rozumie się samo przez się; jeżeli bowiem pozytywny przepis prawny ustanawia wyraźnie „termin specjalny" dla dopełnienia wurunku związanego z wydaniem pewnego aktu, to może on być zużytkowany przez władzę w każdym razie ex lege; jeżeli go zaś brak, to przepis art. 69 ust. 1 lit. a. i tak nie ma zastosowania.

okolicznościami, niezależnymi od władzy decydującej [1]), C) przez które postępowanie administracyjne uległo wstrzymaniu [2]) (art. 69) [3]). Mamy tu do czynienia z wyjątkami od ogólnej zasady załatwiania spraw w określonym, maksymalnym czasokresie, których wykładnia — jak mówiliśmy — musi być zawsze zgodna z fundamentalnymi zasadami procesowymi w administracji (art. 44, 68) i dlatego winna być, w imię ko-

---

[1]) O praktycznych niebezpieczeństwach nadużywania tego ogólnikowego zastrzeżenia przez władzę pisze *Supiński* (o c. str. 127 n.), *Rolnicki* (o. c. str. 661), *Klonowiecki* (o. c. str. 78 n.).

[2]) Wedle literalnej wykładni art. 69, w wypadkach wymienionych wyżej pod A) i B), do terminów z art. 68 ust. 4 i 5 „nie wlicza się" wskazanych tam czasokresów (tj. ulegają one przedłużeniu o te czasokresy), w wypadku zaś ad C) „terminy wskazane w ust. 4 i 5 art. 68 nie mają również zastosowania"; można by z tej stylizacji wnosić, iż w wypadkach A) i B) następuje prolongata terminów normalnych, do wypadku ad C) zaś terminy normalne w ogóle nie stosują się. Różnica ta w rzeczy samej opiera się naszym zdaniem tylko na grze słów (por. słowo „również" w art. 69 ust. 2). W tych wszystkich 3-ch wypadkach następuje ex lege przedłużenie terminów normalnych o czasokresy specjalne; w wypadku ad C) termin normalny z chwilą wstrzymania postępowania przestaje biec, po podjęciu zaś postępowania biegnie naszym zdaniem w dalszym ciągu, nie zaś na nowo. Gdyby ktoś miał wątpliwości co do trafności tego stanowiska, to zasady procesu administracyjnego z art. 44 i 68, zwłaszcza zaś wzgląd na konieczny pośpiech każą, wydaje się, stosować raczej tę wykładnię, niż taką, w myśl której termin normalny biegłby po podjęciu postępowania na nowo. Termin przecież nie jest ustanowiony dla wygody władzy, lecz obliczony wedle przypuszczalnego czasu, rzeczywiście potrzebnego dla załatwienia sprawy przez władzę. Czas więc poprzedzający wstrzymanie nie powinien być zmarnowany (mimo ew. dokonanych już czynności procesowych), li tylko wskutek tego, iż powstał potem fakt uzasadniający wstrzymanie.

[3]) W art. 69 ust. 2 wyszczególniony jest w nawiasie, dla bliższego objaśnienia przyczyn wstrzymania postępowania, art. 74 (por. *Langrod* „Zagadnienia wybrane z praktyki admin." o. c. str. 154 n.) *Klonowiecki* stoi na stanowisku, iż pod art. 69 ust. 1 lit. b podpadają wypadki wstrzymania przez władzę postępowania na zasadzie art. 51 ust. 2 (konieczność wyjaśnienia prawdziwości podejrzanego dokumentu), jak również wstrzymania postępowania z przyczyn wynikających z natury rzeczy (śmierć strony, utrata zdolności do działań prawnych). Zapatrywanie to podzielam. Wyszczególnienie w osnowie art. 69 ust. 2 li tylko art. 74 należy związać nie z art. 74 ust. 2 (ocena pytania wstępnego przez właściwą władzę), ale z art. 74 ust. 3, przewidującym obowiązek władzy wstrzymania postępowania w wypadkach, wyraźnie wskazanych przez prawo. Niemniej jednak i w wypadkach, w których władza nie musi, ale może, zgodnie z prawem procesowym postępowanie wstrzymać i z uprawnienia tego skorzysta, znajduje zastosowanie (wprawdzie nie art. 69 ust. 2), ale znowu art. 69 ust. 1 lit. b) (casus drugi); tak czy owak wszystkie wypadki uzasadnionego wstrzymania postępowania zdolne są wywołać prolongatę terminów z art. 68 ust. 4 i 5 o czas, przez który wstrzymanie trwało.

niecznej szybkości postępowania, zawsze zwężająca[1]). Ilekroć zaś termin załatwienie ustanowiony jest szczególnym przepisem prawa materialnego (uchylającym zgodnie ze zdaniem końcowym przepisu art. 68 ust. 4 — przeważnie na rzecz szybszego załatwienia — terminy zasadnicze z art. 68 ust. 4 i 5) a równocześnie tenże przepis prawno-materialny ustanawia wyjątki szczególne od zasady stosowania powyższego terminu (wzgl. powodujące jego przedłużenie), — tylekroć naszym zdaniem przepis art. 69 pr. o postęp. admin. nie ma do dane kategorii spraw zastosowania; taki wypadek widzimy np. w prawie budowlanym, w którym art. 344 ust. 1 (ut supra VI) ustanawia terminy szczególne dla udzielenia pozwolenia na budowę, a art. 344 ust. 2 uchyla expressis verbis stosowanie ich w 3 konkretnych wypadkach[2]). Wydaje się, iż przepis art. 69 pr. o postęp. admin. w ogóle do stanu

---

[1]) Aby więc w szczeg. mógł znaleźć zastosowanie casus pierwszy art. 69 ust. 1 lit. b), musi zachodzić wyraźna wina strony „powodująca okres zwłoki" tj. uniemożliwiająca faktycznie niemożność załatwienia sprawy w terminie normalnym, czyli, że nie może być mowy o rozciągłym stosowaniu tego wyjątkowego przepisu np. dla szykany stron, bez pogwałcenia i reguł interpretacji (odnośnie przepisów wyjątkowych) i jawnej intencji prawodawcy; aby zaś mógł znaleźć zastosowanie casus drugi art. 69 ust. 1 lit. b), nie można utożsamiać „okoliczności niezależnych od władzy decydującej" z sytuacją normalną, która powinna znaleźć unormowanie w ramach terminu normalnego uregulowanego przez prawodawcę—ale tylko z nadzwyczajnymi okolicznościami sprawy (np. z koniecznością przesłuchania świadka za granicą, co jednak nie może przerodzić się w tolerowanie znanych w praktyce administracyjnej tzw. „szyberów" jako systemu administrowania; por. *Schranil* o. c. str. 213. „Die Behauptung, das Fortschreiten des Verfahrens ergibt erst die Notwendigkeit, noch eine weitere Frage erheben zu lessen, ist nur eine Ausflucht; so geht das Verfahren von Schieber zu Schieber weiter..."), o charakterze rzeczywistego wyjątku od przeciwnej reguły.

[2]) Należą tu: a) potrzeba zasięgnięcia dla udzielenia pozwolenia budowlanego opinii innych władz, atoli tylko w zakresie art. 345—7 i 349 prawa budowlanego (tj. pobliże kolei, pobliże drogi publ. we wsiach, budowa szkół, tereny pól górniczych, naftowych i kopalń, b) potrzeba zastosowania przepisów art. 337 i 338 pr. budowl., upoważniających władze do zabronienia szpecenia krajobrazu, otoczenia lub budynku, c) zarządzenie sporządzenia planu zabudowania miejscowości i ogłoszenie go w myśl art. 25 (por. *Szymkiewicz* o. c. str. 411). Dla ilustracji—koniecznej, zwężającej wykładni omawianych tu przykładowo przepisów wyjątkowych — wypada nadmienić ad a), iż taksatywne wyliczenie w osnowie art. 344 ust. 2 powyższych 4 przepisów ustawowych, wyklucza stosowanie tego wyjątkowego przepisu; do jakichkolwiek innych wypadków koniecznego czy też tylko pożądanego uzgadniania sprawy przez władzę budowlaną z jakąkolwiek inną władzą. Tylko cyt. 4 wypadki uzgodnienia mogą uzasadnić uchylenie w sprawie budowlanej zasady z art. 344 ust. 1, we wszystkich pozostałych terminy załatwienia ustalone tym przepisem obowiązują n ezmiennie.

faktycznego z art. 344 ust. 1 pr. budowl.[1]) (i podobnych) nie stosuje się (tj. nie jest zdolny wywołać — niezależnie od wypadków z art. 344 ust. 2 pr. budowl. — uchylenia terminów z art. 344 ust. 1 przez przedłużenie ich przyczyn w art. 69 ust. 1 i 2 post. admin. wskazanych[2]).

VIII) Terminy ustalone przez prawodawcę dla władz administracyjnych do załatwienia spraw (czy to z art. 68 ust. 4 i 5 czy z przepisów szczególnych) w myśl zdania ostatniego art. 68 ust. 4 wymagają bezwzględnie najściślejszej wykładni. Nie może być wobec tego nigdy mowy o stosowaniu jakiejkolwiek kombinacji terminów z jakichkolwiek powodów nieprzewidzianych expressis verbis w wyjątkach ustawowych od zasady załatwiania spraw w terminach normalnych. Jest przy tym rzeczą zupełnie obojętną, czy dana władza faktycznie dokonywuje w sprawie uzgodnienia z inną władzą, o ile ono ex lege nie powoduje prolongaty terminu załatwienia, albo czy praktyka administracyjna

[1]) Jaka jest sytuacja we wspomnianych wyżej wypadkach z art. 344 ust. 2 pr. budowl.? Skoro przepis art. 344 ust. 1 w tych sytuacjach faktycznych nie stosuje się, przeto należy rozstrzygnąć między alternatywami: albo istnieje tutaj pustka tj. władza może rozstrzygnąć sprawę w terminie dowolnym (z uwzględnieniem odpowiedzialności dyscyplinarnej i ew. ingerencji nadzorczej, albo też powracamy ipso facto do ogólnej reguły ustalonej prawem o postęp. admin. tj. do obowiązku władzy załatwienia sprawy w terminie normalnym z art. 68 ust. 4 ew. 5 i do prawa strony skorzystania z dewolucji w myśl art. 70 ust. 1 po upływie tych terminów. Opowiadam się z natury rzeczy za drugą alternatywą. Przemawiają za nią te wszystkie względy, którym wyżej daliśmy już wyraz jako podstawie wykładni w związku z zagadnieniem dewolucji i „milczenia" władzy. W tym więc i w analogicznych wypadkach obowiązuje reguła „exceptio (art. 344 ust. 1 pr. bud.) firmat regulam (art. 68 i 70 post. admin.) in casibus non exceptis (art. 344 ust. 2 pr. bud.)".

[2]) Rzecz się tak ma naszym zdaniem z tej przyczyny, iż skoro prawo budowlane w art. 344 ust. 2 wylicza taksatywnie wyjątki od zasady z art. 344 ust. 1, to dopuszczenie tutaj jeszcze kumulatywnego istnienia dalszych ogólnych wyjątków z art. 69 post. admin. zdolne byłoby przekreślić zasadę ustawową z obrazą jasnych intencyj prawodawcy raczej należy naszym zdaniem uznać, iż lex specialis (art. 344 ust. 2) uchyliło zastrzeżenia legis generalis (art. 69 post. admin.) w odniesieniu do spraw prawno-budowlanych, gdyż inaczej doszłoby się do tak konstrukcyjnie nierozsądnego wyniku, iż pewne sprawy konkretne byłyby wyłączone z mocy przepisu szczególnego, a cała pozostała reszta przepisem ogólnym. Ponadto interes strony, zgodny w tym punkcie w pełni z interesem publicznym, pozostałby w przeciwnym razie nieomal niezabezpieczony, o ile by władza władna była prócz wypadków z art. 344 ust. 2 stosować jeszcze ogólnie sformułowane wyjątki z art. 69 post. admin. Nie mogło to leżeć w intencjach prawodawcy, który byłby inaczej sformułował art. 344 ust. 2 nb. zbędny w ogóle w razie przeciwnej wykładni, skoro osnowa jego mieści się z dużą jeszcze nadwyżką w ramach ogólnych kompetencyj władzy z art. 69 post. admin.

nakazuje jej zbadać przed merytorycznym załatwieniem zapatrywanie władzy przełożonej (jak to często ma miejsce, czasem contra legem[1]). Tym więcej nie może być mowy o zgodnej z prawem kumulacji różnych czasokresów ustalonych prawem dla spraw różnorodzajowych załatwianych w danej materii przez władze administracyjne [2]).

[1]) Np. w praktyce prawno-budowlanej często uciera się usus tego rodzaju, iż wbrew art. 341 ust. 1 pr. budowl., strona nie stara się uprzednio o pozwolenie konserwatorskie na roboty, polegające na burzeniu, odnawianiu etc. budynków zabytkowych wzgl. na roboty powodujące zmiany w najbliższym ich otoczeniu, lecz że sprawa zostaje załatwiona przez waściwą władzę budowlaną w trybie uzgadniania z konserwatorem wojewódzkim pro foro interno (zasięgania opinii, bez współudziału strony, z uzewnętrznieniem stanowiska konserwatora dopiero w osnowie decyzji władzy budowlanej). O ile praktyka ta, urastająca częstokroć do roli zwyczaju administracyjnego, powoduje przedłużanie terminów z art. 341 ust. 1 czy to dowolne, czy to drogą kumulacji ze względu na właściwość dwóch władz (np. zarządu miejskiego 6 tygodni plus konserwatora wojewódzkiego 10 tygodni, razem 16 tygodni), to taka operacja matematyczna dokonana w ramach jednej sprawy stanowi pogwałcenie prawa przedmiotowego, ponadto zaś zdolna jest ubezskutecznić w praktyce odwołanie strony, skoro instancja odwoławcza najczęściej już pro foro interno zdanie swoje wypowiedziała w postępowaniu przed I instancją.

[2]) Pozostając przy przykładzie z art. 344 ust. 1 pr. budowl. należy podkreślić dla ilustracji, iż praktyka władz budowlanych idzie w kierunku kombinowania terminów załatwieniu z punktów a) b) i c) — w razie częstego uzgadniania sposobu załatwienia nieprzewidzianego expressis verbis prawem budowlanym jako warunku załatwienia (np. ze względu na O. P. L.) — z innymi władzami (nie wyłączając władz w punktach tych wymienionych). Sprawa jest jasna: o właściwości władz budowlanych traktuje tyt. IX rozdz. 1 pr. budowl. (w szczeg. o właściwości wojewody art. 384, o właściwości zarządów miast art. 385 i 386, w uzdrowiskach art. 388, o właściwości wydz. pow. art. 389, starostów art. 390, zarządów gm'n wiejskich — art. 391); łączna właściwość kilku władz równocześnie (kumulacja kompetencyj) jest prawu budowlanemu toto orbe obca; o ile zaś i w tym związku jest mowa o obowiązku uzgadniania (art. 392 ust. 4), to nie ma on żadnego zgoła wpływu na terminy z art. 344 ust. 1 (prócz wypadków z art. 344 ust. 2 lit. a). A zatem prócz parterowych budynków mieszkalnych w gminach wiejskich (co do których, bez względu na właściwość władzy, stosuje się zawsze termin 3-tygodniowy), we wszystkich innych wypadkach właściwość władzy powołanej do załatwienia sprawy decyduje automatycznie o terminie z art. 344 ust. 1, Nie może być więc mowy o zgodnej z prawem wykładni odmiennej (por. koment. *Szymkiewicza* o. c. str. 409 n.). Pewną trudność może tu sprawiać ustalenie wyjątkowej kompetencji np. w trybie art. 384 ust. 2 pr. bud.; wydaje się jednak, iż w tym wypadku należy utrzymać termin dłuższy, przewidziany dla spraw należących do właściwości tej władzy, która korzysta z uprawnień przekazania sprawy właściwości władzy niższej. Charakter bowiem sprawy jako takiej pozostaje niezmieniony, a do niego właśnie prawodawca zastosował rozmiar terminu z art. 344 ust. 1. Terminy te obowiązują również przed władzą, do której w trybie dewolucji z art. 70 post. admin. (po bezskutecznym upływie odnośnego terminu z art. 344 ust. 1 pr. budowl.) sprawa została z inicjatywy strony przekazana z tym, iż konsekwentnie

IX) Realizacja uprawnienia strony do obrony jej praw w trybie dewolucji, która będąc niewątpliwie swoistym środkiem kontroli administracyjnej, związana jest w systemie polskim zawsze z inicjatywą strony, tak samo jak kontrola instancyjno-odwoławcza lub sądowo-administracyjna następuje: A) zawsze wobec władzy „milczącej", a nie wprost wobec władzy przełożonej, B) w drodze „podania strony" (art. 70 ust. 2); ad A) system polski odbiega w tym punkcie od swego pierwowzoru austriackiego (§ 73 ust. 2 og. post. admin.), wedle którego żądanie dewolucji winno wpłynąć bezpośrednio do władzy przełożonej nad władzą „milczącą" w związku z tym, w razie uporczywej bierności i złej woli władzy I inst., strona nie ma środka (poza zawsze zawodnym wywoływaniem ingerencji nadzorczej lub dyscyplinarnej) dla zmuszenia danej władzy do przedłożenia aktów sprawy władzy wyższej; termin z art. 70 ust. 2 scharakteryzowaliśmy już wyżej jako porządkowy i pozbawiony osobnej sankcji; strona jest więc tutaj w dużej mierze bezradna[1]). Bezradności tej zapobiec może skutecznie wspomniany sposób ujęcia dewolucji w b. Austrii. Ad B) „podanie" strony z art. 70 ust. 2 nie musi być koniecznie ujęte w formę pisemną (jak

---

należy w tym wypadku bronić stanowiska, iż władzę wyższą działającą w tym trybie obowiązuje zawsze termin krótszy, ustanowiony dla niższej instancji, zamiast której władza wyższa in concreto działa.

[1]) Równie bezradna jest w pewnym sensie strona w wypadku (który łatwo może stać się niebezpieczną w praktyce regułą), jeżeli władza „milcząca" skorzysta z art. 70 ust. 2 in fine i złoży władzy przełożonej „wyjaśnienie, że sprawa nie mogła być w terminie załatwiona z powodu okoliczności przewidzianych w art 69". Strona o tym wyjaśnieniu wcale się nie dowie, gdyż ono jej nie zostanie zakomunikowane, (chyba w trybie art. 14 ust. 2, w praktyce niełatwego do wykorzystania przez stronę w ogóle, a w stadium przechodzenia sprawy z właściwości jednej władzy do drugiej, w szczególności) Sytuacja, w której strona miałaby możność oświadczenia się na powyższe argumenty władzy „milczącej", będzie chyba w praktyce zupełnie wyjątkowa. Otwiera się tu więc szerokie pole dla wyładowania się wobec strony możliwej złej woli, w sposób trudny do zwalczenia przez stronę. Jeżeli władza wyższa przychyli się do argumentów władzy I inst., opartych na art. 69 — sprawa powróci do tej ostatniej celem merytorycznego załatwienia, przy czym kwestia terminu wisi w ogóle w powietrzu; nie wiadomo właściwie, jakiego środka miałaby strona użyć dla wykazania, że przyczyny prolongacyjne z art. 69 (zwłaszcza ust. 1) minęły. Fatalne skutki ogólnikowego sformułowania tego przepisu, wyżej już wspomniane i podkreślane nieraz w literaturze przedmiotu, wychodzą tutaj w pełni na jaw. Znowu pozostaje stronie w praktyce właściwie tylko droga nadzoru, nastąpi zaś w każdym razie znaczna przewłoka postępowania bez winy strony. Jeżeli zaś władza uzna argumenty władzy „milczącej" oparte na art. 69 za bezzasadne — nastąpi dopiero efekt dewolucyjny zamierzony brzez stronę, choć i wtedy zawsze ze znaczną zwłoką w załatwieniu (podwojenie terminów normalnych z art. 68 o której wyżej ad II)

to jest np. obowiązkowe wedle ustawy o og. postęp. admin. w b. Austrii, § 73 ust. 2), ale może nastąpić w każdy ze sposobów z art. 15 pr. o postęp. admin. (tj. pisemnie, telegraficznie lub ustnie do protokołu); władza nie może zgodnie z prawem odmówić przyjęcia protokolarnego zgłoszenia żądania dewolucji, a natomiast winna na żądanie strony potwierdzić jej na piśmie odbiór zgłoszenia (art. 18)[1]). Niezwiązanie w systemie polskim zgłoszenia żądania dewolucji koniecznie z formą pisemną jest niewątpliwie słuszniejsze niż w b. Austrii, ze względu na elastyczność postępowania, nie łączy się zaś z obawą nieutrwalenia żądania strony ze względu na przepis art. 19 ust. 2 lit. a).

(C. d. n).

---

[1]) Przepis art. 18 odgrywa ważną rolę odnośnie podania strony inaugurującego postępowanie (niewszczęte spontanicznie przez władzę z urzędu) jako ważna pomoc w ustalaniu punktu wyjścia dla obliczenia terminu załatwienia z art. 68. Jeżeli władza „milczy" dalej (zamiast spełnić oparte na art. 18 żądanie strony poświadczenia jej, że zgłosiła żądanie z art. 70) — następuje po upływie terminów z art. 68 ew. nowa dewolucja, ale też wciąż pozbawiona sankcji rzeczywistej. Obracamy się tu w ramach praktycznie — w sensie ujemnym — doniosłego circuli vitiosi, któremu zaradzić może tylko nowelizacja art. 70.

ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO

Współsprawstwo i pomocnictwo (art. 26 i 27 k. k.).

Odrzucając pojęcie współsprawstwa, jako udziału w cudzym przestępstwie, kodeks karny opiera konstrukcję współsprawstwa na bezpośrednim lub pośrednim związku przyczynowym pomiędzy działaniem a skutkiem. Przyłączenie się do działania innej osoby jest własnym zamiarem i własnym przestępstwem.

Podstawą rozróżnienia sprawcy od pomocnika jest rozróżnienie działania, skierowanego bezpośrednio ku urzeczywistnieniu występnego zamiaru, od działania skierowanego w tymże zamiarze pośrednio w postaci czynności przygotowawczych i ułatwiających (28.III 39 nr 3 K. 98/39).

Określenie pojęcia „obowiązku służbowego urzędnika" (art. 286 k. k.).

Nie wszystkie obowiązki służbowe urzędnika są wyraźnie określone w przepisach; na tle konkretnej sytuacji faktycznej obowiązek służbowy urzędnika wynikać może także z samego charakteru zajmowanego przez niego stanowiska bądź też z rodzaju dokonywanej czynności, z ogólnych zasad urzędowania itp. Ustalenie obowiązku służbowego urzędnika, w konkretnym przypadku jest kwestią faktu, którą sąd wyrokujący rozstrzyga na tle okoliczności tego przypadku.

Skoro oskarżony otrzymał rzekome polecenie od przełożonego nie bezpośrednio i nie na piśmie, lecz za pośrednictwem osoby trzeciej, zainteresowanej w sprawie, to obowiązkiem jego przed wykonaniem tego polecenia było sprawdzić jego autentyczność; nie uczyniwszy tego, dopuścił się on niedbalstwa (27.I 38 nr 1 K. 1564/37).

Prowadzenie dochodzenia przez funkcjonariusza Policji Państwowej — świadka zajścia (art. 41 k. p. k.).

Przepis art. 41 k. p. k. dotyczy wyłączenia sędziów i nie może mieć zastosowania do funkcjonariuszów Policji Państwowej prowadzących dochodzenia (13.III 39 nr 3 K. 42/39).

Uroczystości i demonstracyjny charakter pochodu (art. 27 ustawy z dnia 11 marca 1932 r., Dz. U. poz. 450).

Przepisy powołanej ustawy według art. 27 lit. „b" nie mają zastosowania tylko do pochodów urządzanych przez związki religijne prawnie uznane, o ile odbywają się w sposób tradycyjnie ustalony (np. procesje) lub przewidziany w akcie uznającym dane wyznanie, oraz do pochodów weselnych i pogrzebowych, jak również pielgrzymek. Wszelkie więc innego rodzaju pochody, o ile one służyć mają do zbiorowego publicznego zamanifestowania przez uczestników pochodu uczuć, zapatrywań lub życzeń itd., podlegają z mocy art. 2 ust. 2 w związku z art. 27 powołanej ustawy, przepisom o zgromadzeniach pod gołym niebem, nawet gdy te pochody nie mają zewnętrznie charakteru demonstracyjnego (6.XII 37 nr 3 K. 1331/37). *St. Czerwiński.*

ORZECZNICTWO NAJW. TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO

Wybory rabina. Legitymacja do skargi na unieważnienie. Ułożenie kandydatów przez komisję wyborczą.

1) W wypadku unieważnienia przez państwową władzę nadzorczą nad gminami wyznaniowymi żydowskimi wyboru rabina przysługuje wybranemu kandydatowi prawo odwołania się do wyższej instancji, a w razie odmownego odwoławczego rozstrzygnięcia — do Trybunału.

2) Nieprawidłowość postępowania komisii wyborczej przy wyborach rabina w gminie wyznaniowej żydowskiej większej, przejawiająca się w zakomunikowaniu członkom rady ułożonej przez siebie listy kandydatów, powoduje w wypadku, jeśli zarząd gminy przed wyborami listę kandydatów uchwalił, tylko wówczas unieważnienie wyborów, jeśli mogła ona mieć wpływ na ich wynik (Tezy).

Tezę 1) N. T. A. ustalił, odrzucając, podniesiony przez stronę przeciwną, zarzut braku legitymacji do skargi po stronie niezatwierdzonego, oparty na brzmieniu § 36 regulaminu wyborczego, Dz. U. poz. 593/1930 r., oraz na rzekomym nienaruszeniu prawa podmiotowego skarżącego.

Zdaniem Trybunału z przepisu § 36 regulaminu, który zawiera przyznanie prawa żalenia się pewnym grupom osób, a nie zawiera żadnego w tej mierze ograniczenia, nie wynika, by prawo wnoszenia zażalenia przeciw wyborowi rabina lub podrabina służyło tylko członkom gminy wyznaniowej bądź tylko członkom rady. Prawo kwestionowania wyniku wyborów na rabinów czy podrabinów przez kandydatów, którzy w wyborach tych w tym charakterze brali udział, wynika właśnie z momentu, że osoby te biorą udział w danym postępowaniu i są co do jego wyniku prawnie zainteresowane, mają zatem prawo żądać, by odnośne postępowanie wyborcze odpowiadało obowiązującym przepisom, a popełnienie w postępowaniu wyborczym takich nieformalności, które mogły były spowodować niekorzystny dla danego kandydata wynik wyborów, traktować wypada jako naruszenie jego stosownych uprawnień. Ta sama sytuacja prawna ma miejsce w wypadku, gdy władza nadzorcza I inst. unieważnia dokonany wybór rabina, jako przeprowadzony nieprawidłowo i niezgodnie z obowiązującymi przepisami. Gdyby decyzja taka miała być niesłuszna, to w związku z wyłożoną powyżej zasadą wypadałoby uznać, że narusza ona prawo wybranego kandydata, a w następstwie tego przyjąć należy, że wybranemu kandydatowi przysługuje prawo odwołania się do II inst., w wypadku zaś odmownego rozstrzygnięcia—prawo skargi do Trybunału (Wyrok z 4.I 1938 l. rej. 10048/34).

W Czapiński.

KRONIKA

ADMINISTRACJA

Podniesienie sprawności i bezpieczeństwa urzędów administracji ogólnej. W sprawie tej Minister Spr. Wew. pismem okólnym z 12.V br. zarządził m. in. co następuje:

Zastępstwo w urzędowaniu. Kierownik urzędu (starosta, przewodniczący wydziału pow., prezydent, burmistrz, wójt) winien wyznaczyć kolejność, w jakiej, w razie nieobecności jego i urzędowego jego zastępcy, inni urzędnicy mają obowiązek wydawania zarządzeń w sprawach niecierpiących zwłoki.

Kierownik urzędu ustala, kto podczas nieobecności poszczególnych pracowników ma wykonywać ich czynności.

Łączność z urzędem. Kierownik urzędu, znajdując się podczas godzin urzędowania poza urzędem, komunikuje swemu, faktycznemu w danej chwili, zastępcy w urzędzie o miejscu swego pobytu. Jeżeli względy służbowe nie stoją na przeszkodzie, uprzedza zastępcę o zamierzonej nieobecności. Starosta, w godzinach pozaurzędowych podaje, gdzie, w razie potrzeby, szukać go należy, dyżurnemu w starostwie, a w godzinach po dyżurze — komisariatowi (posterunkowi) Policji Państwowej. Inni kierownicy urzędów w godzinach pozaurzędowych powinni pozostawiać w biurze lub domu wskazówki, ułatwiające odszukanie ich.

Kierownik urzędu ustala, którzy z pracowników mają obowiązek zawiadamiania swego bezpośredniego przełożonego, lub dyżurnego urzędnika o miejscu swego pobytu w godzinach i dniach wolnych od urzędowania.

Pracownik, nie mogący stawić się do urzędowania, zawiadamia o tym swego bezpośredniego przełożonego, lub pracownika obowiązanego do zastępstwa i dostarcza potrzebne klucze biurowe, oraz notatkę o pozostawionych w biurze sprawach, wymagających terminowego załatwienia.

Środki informowania. Oznaki urzędu (szyldy) mają być umieszczone przy wejściu do urzędu w sposób widoczny. Znaki kierunkowe na klatce schodowej i korytarzach, numery pokojów i nazwiska pracowników na drzwiach, oraz tablice orientacyjne, wskazujące rozmieszczenie i właściwość poszczególnych działów urzędu, mają być czytelne i stale aktualne.

Na czas nieobecności w biurze urzędnika, na drzwiach jego po-

koju, względnie przy jego okienku, zawiesza się napis, wskazujący, gdzie urzęduje zastępca.

W pokoju kierownika kancelarii, względnie w pokoju dla dyżurnego, znajduje się: ewidencja adresów i numerów telefonów pracowników urzędu, aktualizowana także w okresie ich urlopów; ewidencja wyjazdów urzędowych i urlopów; lista kolejnych dyżurów; instrukcja dla dyżurnego; skorowidz telefoniczny i klucze od pokojów biurowych.

Przyspieszenie obiegu akt. Kierownik urzędu, lub wyznaczeni przez niego urzędnicy, kontrolują obieg akt wewnętrzny i zewnętrzny i usuwają przyczyny opóźniające ten obieg.

Rozkład zajęć w urzędzie. Kierownik urzędu ustala stałe dni tygodnia, przeznaczone w zasadzie dla swych wyjazdów i prac poza urzędem. Ustala także stałe dni i godziny urzędowania urzędników pracujących w urzędzie okresowo.

Przechowywanie akt. Akta i księgi urzędowe przechowuje się w szafach, a za zezwoleniem bezpośredniego przełożonego, także w biurkach. Szafy i biurka zamyka się na klucz po zakończeniu pracy. Klucze od szaf przechowuje się po urzędowaniu w biurze, w stałym miejscu, wiadomym urzędnikom referatu.

Zabezpieczenie lokalu. Lokal urzędu ma być chroniony podczas urzędowania i po zamknięciu urzędu. Kierownik urzędu odpowiada za celowe zorganizowanie zabezpieczenia. Wyznaczony przez kierownika urzędnik ma nadzór nad stanem bezpieczeństwa budynku, kas, aktów, urządzeń zabezpieczających urząd i nadzoruje ruch osób w urzędzie.

Sprzątanie urzędu, naprawy i przeróbki lokalu, wykonywane przez osoby postronne, odbywają się pod kontrolą.

Kierownik urzędu może udzielić części lokalu po godzinach urzędowania dla zebrań i imprez, dostępnych dla osób postronnych, tylko wówczas, gdy udostępniona obcym część lokalu może być ściśle oddzielona od reszty urzędu. Wyznacza przy tym każdorazowo pracownika dla czuwania nad lokalem przez czas pobytu w nim osób postronnych.

Tajemnica urzędowa i oględność w sprawach służbowych. Kierownicy urzędów przypomną podwładnym o konieczności ścisłego zachowania tajemnicy urzędowej i dyskrecji w sprawach służbowych, nie objętych tajemnicą służbową, lecz nieprzeznaczonych do wiadomości publicznej.

Wskazówki dla zarządów miast niewydzielonych i gmin wiejskich oraz dla sołtysów. Starostowie, na podstawie ust. 6 art. 68 ustawy samorządowej z r. 1933 (Dz. U. 1933 poz. 294) wezwą wójtów do ustalenia dni i godzin ich urzędowania w biurze oraz dadzą burmistrzom i wójtom wskazówki dla ochrony urzędów w godzinach pozaurzędowych. Również udzielą wskazówek, w jaki sposób sołtysi mają przechowywać i przesyłać akta urzędowe i pieniądze publiczne oraz jak zabezpieczyć istniejące lokale urzędów gromadzkich.

Uporządkowanie prawodawstwa zaborczego. W związku z zarządzeniem Minstwa Spraw Wew. z dnia 30.III rb. w sprawie przedłożenia Minstwu do 1.VI rb. wykazów obowiązujących dotychczas aktów ustawodawczych z czasów zaborczych — niektórzy wojewodowie zwrócili się do Minstwa Spraw Wew. z przedstawieniem trudności, na jakie akcja ta w chwili obecnej natrafia wobec zaabsorbowania innymi bardzo pilnymi pracami państwowymi.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, Minstwo Spraw Wew. pismem okólnym z 10.V br. przesunęło termin 1.VI na 1.VIII br. dla nadesłania wspomnianych wykazów.

Opłaty stemplowe od podań o wydanie pozwolenia na broń dla funkcjonariuszów kolejowych. W sprawie tej pismem okólnym z 29. IV br. Minstwo Spraw Wew. po porozumieniu się z Minstwami: Skarbu i Komunikacji wyjaśniło, iż prawo noszenia broni palnej w czasie pełnienia służby na obszarze kolejowym przysługuje tym tylko spośród organów ochrony kolei, które upoważnione zostaną przez właściwą Dyrekcję Okręgową Kolei Państw. w porozumieniu z powiatową władzą administracji ogólnej. Kwestia więc opłat stemplowych od podań do powiatowych władz administracji ogólnej nie jest tu aktualna.

Wobec tego jednak, że obowiązujące przepisy ograniczają prawo noszenia broni przez organa ochrony kolei do czasu pełnienia służby na obszarze kolejowym (z wyjątkiem tylko niektórych wypadków), zachodzi możliwość składania podań o wydanie lub prolongatę pozwoleń na noszenie broni przez organa ochrony kolei poza obszarem kolejowym dla obrony osobistej.

W tych przypadkach wyżej wymienione podania podlegają opłacie stemplowej w wysokości 5 zł i po 50 gr od każdego załącznika zgodnie z art. 145 ustawy o opłatach stempl.

Natomiast dla rozstrzygnięcia kwestii, czy należy się, czy też nie opłata stemplowa od pozwolenia na broń — istotnym jest ustalenie, czy broń ma być przeznaczona do użytku służbowego, czy też wyłącznie osobistego, nie zaś okoliczność, czyją własność ta broń stanowi.

Ustalenie, czy broń, stanowiąca własność prywatną pracownika P. K. P., będzie przeznaczona do użytku służbowego, należy do kompetencji właściwej Dyrekcji Okręgowej Kolei Państwowych.

Pozostawienie w kraju dokumentów wojskowych osób, wyjeżdżających za granicę. Minstwo Spraw Wew. po porozum. z Minstwem Spraw Wojsk. okólnikiem Nr 21 z 10.V br. powiadomiło władze podległe, że okólnik Nr 15 z 29.III 1939 r. w sprawie pozostawiania w kraju dokumentów wojskowych osób, wyjeżdżających za granicę, nie dotyczy osób, posiadających paszporty, wystawione przez urzędy zagraniczne R. P. (paszporty konsularne).

Organizacja spraw aprowizacyjnych na obszarze m. st. Warszawy. Minister Roln. i Ref. Roln. zarządzeniem z 16.V br. w poroz. z Min.

Spraw Wew. ustalił, że na terenie m. st. Warszawy w sprawach aprowizacyjnych I instancją jest Zarząd Miejski m. st. Warszawy, a Komisariat Rządu na m. st. Warszawę II instancją.

Utworzenie referatu melioracyjnego w Łunińcu. Zarządzeniem z 19.V br. Minister Roln. i Ref. Roln. utworzył w województwie poleskim nowy referat melioracyjny w Starostwie Powiatowym w Łunińcu z zakresem działania na powiaty: łuniniecki i stoliński.

Tym samym terytorialny zakres działania dotychczasowego referatu melioracyjnego w Pińsku będzie obejmował tylko powiat piński.

Odznaka „Pol. Czerwonego Krzyża". Decyzją z 21.III b. r. Minstwo Spraw Wew. w poroz. z Minstwem Spraw Wojsk. udzieliło Stow. „Polski Czerwony Krzyż" w Warszawie pozwolenia na ustanowienie i używanie odznak, mundurów i chorągwi według specjalnych wzorów.

Odroczenie służby wojskowej uczniom średnich szkół rolnicz., leśnych i ogrodniczych. Minstwo Spr. Wew. pismem okólnym z 23.V br. r. podało do wiadomości władz podległych zarządzenie Minstwa Wyzn. Rel. i Ośw. Publ. z 17.V br., w którym Minstwo to zaznacza, iż wobec zmiany ustroju szkolnictwa ulegają stopniowej likwidacji średnie szkoły rolnicze, leśne i ogrodnicze. Uczniowie tych szkół, w razie przerwania nauki dla odbycia służby wojskowej, nie mogliby ukończyć szkoły, gdyż w międzyczasie całkowicie zostanie zlikwidowany ten typ uczelni.

Ze względu na to Minstwo Spraw Wojsk. zezwoliło na indywidualne udzielanie przesunięć terminu wcielenia do szeregów tym poborowym — uczniom likwidujących się szkół średnich, którzy wniosą w tej sprawie podania do Minstwa Spraw Wojsk. i wykażą się zaświadczeniem dyrekcji szkoły, że są opóźnieni w nauce bez własnej winy.

Odroczenie służby wojsk. uczniom. Prywat. Męskiego Liceum Spółdzielczego Towarzystwa Oświaty Zawodowej we Lwowie. Minstwo Spraw Wew. pismem okólnym do władz podległych z 10.V br. zawiadomiło, że uczniom Prywatnego Męskiego Liceum Spółdzielczego Towarzystwa Oświaty Zawodowej we Lwowie przysługuje prawo do odroczenia zasadniczej służby wojskowej.

Rozwiązanie sp. „Humanitas" w Bydgoszczy. Minister Spr. Wew. zarządzeniem z 8.V br. rozwiązał spółkę p. n. „Humanitas" w Bydgoszczy, jako zrzeszenie zależne od wolnomularstwa i jednocześnie zarządził likwidację wymienionego zrzeszenia.

SAMORZĄD

Prawo wybierania i wybieralności do organów ustrojowych zw. sam. Min. Spr. Wew. pismem z dn. 23.II 1939 r. SS. 34/42-1 wyjaśniło co następuje: żołnierze służby stałej (t. zw. zawodowi wojskowi) mają

prawo zarówno wybierania, jak i wybieralności do organów ustrojowych związków samorządowych (podstawa prawna: art. 4 ust. (5) i art. 5 ustawy z dnia 16.VIII 38 r. o wyborze radnych miejskich oraz art. 3 ust. (5) i art. 4 ustawy z dnia 16.VIII 38 r. o wyborze radnych gromadzkich gminnych i powiatowych).

Jednakże wojskowi, pozostający w służbie czynnej, nie mogą wchodzić w skład organów ustrojowych związków samorządowych (podstawa prawna: art. 5 ust. (1) ustawy z 23.III 1933 r.

Zestawiając powyższe przepisy oraz biorąc pod uwagę przepisy zawarte w § 9 ust. (2) rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 9.X 1933 r. (Dz. U. poz. 577), należy dojść do wniosku, iż żołnierze służby stałej, pozostający w służbie czynnej, mogą na zasadach ogólnych występować jako kandydaci na każde stanowisko z wyboru w organach ustrojowych związków samorządowych, jeżeli ich przepisy służbowe tego im nie zabraniają, przyjąć jednak wybór mogą jedynie z warunkiem, że przed objęciem stanowiska w organie ustrojowym związku samorządowego najpóźniej w ciągu 4-ch tygodni po dokonaniu ich wyboru albo ostatecznym rozstrzygnięciu protestu w razie wniesienia go przeciw wyborowi, zostaną zwolnieni z czynnej służby wojskowej.

Wybory radnych powiatowych. Min. Spraw Wew. pismem z dn. 24.III 39 r. SS. 34/39-1 wyjaśniło, iż w myśl art. 4 dekretu Prezydenta Rzplitej z 22.XI 1938 r. o skróceniu kadencji, w razie uprawomocnienia się wyborów radnych gminnych w 3/4 gmin należy zarządzić wybory radnych powiatowych. W tym przypadku wybiera się wszystkich radnych powiatowych (100%), przy czym w gminach, w których wybory radnych gminnych nie uprawomocniły się, wyboru radnych powiatowych dokonują dotychczasowe rady gminne.

Ministerstwo przypomniało jednak stanowisko zajęte w końcowym ustępie pisma z 16.II 39 r. Nr SS. 34/39-1.

Odnośnie zapewnienia przewodnictwa w kolegium wyborczym Ministerstwo wyjaśniło, iż dotychczasowa praktyka poszła w kierunku przygotowywania jednocześnie dwóch pism powołujących przewodniczącego (to drugie pismo służy na wypadek, gdy powołany przewodniczący nie będzie mógł piastować godności). Oba pisma urząd wojewódzki przesyła staroście powiatowemu z odnośnym wyjaśnieniem.

Wybory radnych gminnych—skład kolegium wyborczego. W związku z podniesionymi wątpliwościami Min. Spraw Wew. pismem z dn. 16.II 39 r. SS. 34/39-1 wyjaśniło, iż w skład kolegium wyborczego, wybierającego radnych gminnych, w przypadku uprawomocnienia się wyborów radnych gromadzkich w 3/4 gromadach (art. 3 dekretu Prezydenta R. P. z 22.XI 1938 r. o skróceniu kadencji — Dz. U. poz. 625) wchodzą nowowybrani radni gromadzcy z tych gromad, w których wybory już się uprawomocniły, delegaci od gromad nie posiadających rad gromadzkich, sołtys i podsołtysi wszystkich gromad oraz dotychczasowi radni gromadzcy z tych gromad, w których wybory jeszcze nie uprawomocniły się. Udział tych ostatnich w kolegiach wyborczych wypływa

z brzmienia przepisu ust. (2) art. 1 cyt. dekretu oraz art. 51 ustawy z 16.VIII 1938 r. wyborze radnych gromadzkich, gminnych i powiatowych (Dz. U. poz. 481).

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych stoi jednak na stanowisku, iż należy unikać wytworzenia takiej sytuacji, by w kolegium wyborczym przy wyborze radnych gminnych gromady, w których wybory jeszcze się nie uprawomocniły, miały przedstawicielstwo nie odpowiadające obecnemu układowi. Toteż rzeczą władz nadzorczych będzie, przez odpowiednie rozplanowanie w czasie i terenie załatwień protestów wyborczych, niedopuszczanie, o ile to będzie możliwe, do uprawomocnienia się wyborów radnych gromadzkich jedynie w 3/4 gromadach i powstawania konieczności stosowania przepisu art. 3 cyt. dekretu.

Przewodnictwo w podkomisjach. W piśmie z dn. 10.V 1939 r. SS. 1/12 Min. Spraw Wew. zajęło stanowisko, iż przewodniczenie w podkomisjach, powołanych przez komisję ze swego grona, należy w m. st. Warszawie do prezydenta miasta lub członka zarządu miejskiego przez prezydenta miasta wyznaczonego.

Stanowisko powyższe wypływa z logicznej wykładni art. 25 ustawy z 16.VIII 1938 r. o samorządzie gminy m. st. Warszawy (Dz. U. poz. 479). Przewodnictwo przełożonego gminy na posiedzeniach komisyj, a tym samym oddanie mu kierownictwa prac komisyjnych jest logicznym następstwem zasady wyrażonej w art. 16 ust. (1) cytowanej ustawy, że prezydent miasta jest przewodniczącym rady miejskiej. Użyte w art. 25 ust. (2) ustawy wyrażenie „przewodniczenie" w komisjach dotyczy więc wszystkich ciał zbiorowych, o których mowa w ust. (1) tegoż art., a więc zarówno komisyj, jak i podkomisyj. Wyjątek stanowi jedynie komisja rewizyjna z uwagi na przepis ust. (3) omawianego art. 25. Należy też mieć na uwadze, że podkomisje są emanacjami komisyj, nie mogą więc mieć więcej swobody działania niż same komisje. Gdyby stanąć na odmiennym stanowisku, istniejąca większość w komisji mogłaby spowodować obejście art. 25 ust. (2) cytowanej ustawy i pozbawić ten przepis istotnego sensu, eliminując w toku merytorycznych prac komisji przez przerzucenie ich na podkomisje, ustawowo wymagane kierownictwo przełożonego gminy, a nawet jakikolwiek kontakt zarządu miejskiego z komisją, wbrew intencjom omawianych przepisów.

Zwiększenie uposażenia urzędującemu burmistrzowi. Min. Spraw Wew. pismem z dn. 11.V 39 r. SS.41/2385-1 wyjaśniło, co następuje:

1) Rada miejska może zwiększyć urzędującemu burmistrzowi uposażenie w granicach norm maksymalnych, zakreślonych obowiązującymi przepisami. Ustalone w powyższy sposób uposażenie staje się normą obowiązującą nie tylko w stosunku do urzędującego wówczas burmistrza, lecz również w stosunku do każdego następnego burmistrza, jeżeli nie zostanie ponownie zmienione.

Stanowisko powyższe wypływa z braku przepisów, które by ogra-

niczały radę miejską w zakresie zmiany uposażenia burmistrza. Zasadniczo więc rada miejska może również obniżyć uposażenie burmistrza, uchwała jednak taka będzie obowiązywała jedynie przyszłego burmistrza, nie obowiązuje natomiast urzędującego burmistrza z uwagi na jego prawa nabyte.

2) W czasie podejmowania uchwały podwyższającej uposażenie urzędującego burmistrza, nie może on przewodniczyć radzie miejskiej.

3) Uchwała rady miejskiej wymaga zatwierdzenia władzy nadzorczej w myśl art. 43 ust. (1) lit. e) i art. 65 ust. (1) ustawy samorządowej.

Decyzja w sprawie odmowy zatwierdzenia burmistrza. W konkretnej sprawie jeden z wojewodów wydał decyzję odmawiającą zatwierdzenia wyboru burmistrza i decyzję tę szczegółowo uzasadnił. Od decyzji wojewody wnieśli radni miejscy odwołanie do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Rozpatrując tę sprawę, Ministerstwo decyzją z 28.III 1939, Nr SS. 35/123-1 pozostawiło odwołanie bez uwzględnienia, równocześnie jednak zmieniło brzmienie zaczepionej decyzji o tyle, że uchyliło część zawierającą uzasadnienie, gdy w myśl art. 75 ustęp (3) rozp. Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928 r. o postęp. administr. (Dz. U. poz. 341) decyzja w sprawie odmowy zatwierdzenia burmistrza jako pozostawiona całkowicie swobodnej ocenie władzy — uzasadnienia nie wymaga.

Równocześnie Ministerstwo nadmieniło, że cofnięcie podpisu przez jednego z rekurentów nie daje podstawy do uznania odwołania za nieposiadające dostatecznej liczby podpisów, o ile cofnięcie to nastąpiło już po wniesieniu odwołania.

Wyjaśnienie przepisów ustawy samorządowej. Pismem z dn. 22.II 39 r. SS. 3/54-1 Minstwo Spr. Wew. wyjaśniło:

przepisy § 49 ust. (3) zdanie pierwsze rozp. II wyk. do ustawy samorządowej z 1933 r. rozumieć należy w ten sposób, że rada miejska obowiązana jest bezwarunkowo ustalić uposażenie dla przełożonego gminy, jeżeli nie zostało ono w ogóle ustalone, albo jeżeli rada zamierza zmienić uposażenie dotychczasowe. Rada winna wówczas podjąć uchwałę przed dokonaniem wyboru.

Nieustalenie po myśli § 49 cyt. rozp. II Ministra Spraw Wewnętrznych z 15.XII 1933 r. uposażenia dla prezydenta miasta i wiceprezydenta przed dokonaniem wyboru nie może być podstawą rozwiązania rady miejskie na podstawie art. 69 ustawy samorządowej. Pozostaje wówczas w mocy uchwała rady poprzedniej, a nowo wybrany prezydent miasta i wiceprezydent otrzymują uposażenie w takiej wysokości, w jakiej pobierali ich poprzednicy. Taka sama sytuacja powstaje w razie, gdy władza nadzorcza odmówi zatwierdzenia uchwały rady, określającej normę uposażenia, przy czym w przypadku takim rada może powziąć nową uchwałę nawet po dokonaniu wyboru przełożonego gminy z uwagi na przepisy ust. (3) § 49 rozp. II wykonawczego do ustawy samorządowej.

Posiedzenie Komisji Uzdrowisk Nadmorskich. Dnia 16 maja odbyło się w lokalu Związku Uzdrowisk Polskich posiedzenie Komisji Uzdrowisk Nadmorskich.

Obecni byli m. in. przedstawiciele Ministerstwa Opieki Społecznej, Komunikacji i Spraw Wewnętrznych, członkowie Komisji oraz dyrektor Z. U. P. p. Minkiewiczowa. Przewodniczył płk. Bagiński.

Na posiedzeniu przyjęto regulamin Komisji Uzdrowisk Nadmorskich według opracowanego przez biuro Z. U. P. projektu z drobnymi poprawkami (w § 2, dotyczącym składu Komisji, dodano przedstawicieli Stow Propagandy Gdyni i Sp. Akc. Jastgór, a w miejsce delegata „Komisariatu Rządu w Gdyni" wprowadzono delegata Zarządu Miejskiego m. Gdyni; § 9, dotyczący zadań Komisji, litera h) ustalono w brzmieniu następującym: „zainteresowanie związków samorządu terytorialnego oraz organizacji i instytucyj społecznych działalnością w zakresie podniesienia kąpielisk nadmorskich").

Po złożeniu sprawozdania z działalności Komisji za czas od 14.IX 1938 do 16.V 1939 rozwinęła się ożywiona dyskusja, w której poruszano zwłaszcza zagadnienia sanatoriów i lecznictwa na wybrzeżu, problemy komunikacyjne, propagandowe i rozbudowy. Uchwalono również opodatkować się na cele wzniesienia mauzoleum ku czci ś. p. gen. Dreszera. Ponadto przeprowadzono uzupełniające wybory do Komisji Uzdrowisk Nadmorskich.

Z WOJEWÓDZTWA BIAŁOSTOCKIEGO

Zjazd starostów. Dn. 23.V br. odbył się w Urzędzie Wojew. Białostockim zjazd starostów.

Porządek dzienny zjazdu obejmował szereg bieżących spraw administracyjnych.

Posiedzenie Rady Wojewódzkiej. Dnia 8 kwietnia br. odbyło się posiedzenie Rady Wojewódzkiej w Białymstoku pod przewodnictwem wojewody H. Ostaszewskiego. Obecni byli: wicewojewoda, członkowie Wydziału Wojew. i Rady Wojew., senatorowie i posłowie, przedstawiciele władz niezespolonych, reprezentanci prasy, naczelnicy wydziałów i kierownicy oddziałów Urzędu Wojewódzkiego.

W dyskusji nad sprawozdaniem wojewody poruszono sprawy rozładowania bezrobocia, kas oszczędności, szarwarku, kamasacji gmin, zabudowy miasteczek, budowy dróg, włóczęgostwa, higieny wsi, cen zboża, sytuacji finansowej gmin wiejskich, weterynarii na wsi, spółdzielczości, i inne.

Następnie zatwierdzono dokonany zastępczo przez Wydział Wojewódzki wybór p. Michała Łazarskiego na członka Rady P. Z. U. W.

Członek Rady Janicki zgłosił wnioski w sprawie odciążenia gmin w sprawach karno-administracyjnych., statystycznych i nadzoru nad rzemiosłem, przedłużenia linii kolejowej z Łomży do Augustowa i uporządkowania szlaku na drodze kołowej Łomża — Augustów, przejmowania odcinków szos państwowych mających charakter ulic oraz w spra-

wie materiałów drogowych. Rada Wojewódzka na wniosek wojewody przyjęła te wnioski i przekazała je w formie dezyderatów Wydziałowi Wojew. do wykonania.

Z WOJEWÓDZTWA POZNAŃSKIEGO

Odprawa burmistrzów i wójtów powiatu wolsztyńskiego. Dnia 8 maja br. odbyła się w Wolsztynie pod przewodnictwem starosty wolsztyńskiego Kaczorowskiego odprawa burmistrzów i wójtów z powiatu wolsztyńskiego, poświęcona omówieniu najżywotniejszych zadań samorządu w dobie obecnej. W konferencji poza burmistrzami i wójtami wzięli udział: wicestarosta powiatowy, inspektor szkolny, kom. pow. P. P., kom. pow. p. w., lekarz powiatowy, kom. straży granicznej oraz inspektor sam. gminnego.

Ożywioną dyskusję wywołała sprawa reorganizacji stróżowania nocnego w gromadach. Z uwag, jakie podali zebrani, wynikało, że instytucja gromadzkiego stróża nocnego nie spotkała się z należytym zrozumieniem w gromadach; po prostu, aby pozbyć się nacisku ze strony władz, gromady ustanowiły stróży nocnych, którzy w większości nie spełniają należycie swego zadania. Na stróży bowiem wybiera się ludzi przeważnie starych, częstokroć chorych lub ułomnych, słowem takich, z którymi w gromadzie nie ma co robić. Skutek jest ten, że stróż — nie kontrolowany w nocy — śpi, autorytetu nie ma, nikt się go nie boi, on raczej, bojąc się, umożliwia złodziejom nocne wyprawy itp. Niemniej poważną trudność sprawia nieuregulowanie sprawy stróżowania nocnego w drodze ustawowej, brak statutów, instrukcyj stróżowania, jako też podstawy prawnej do użycia broni przez stróża.

Zastanawiano się nad możliwościami zlikwidowania tego złego stanu—a przewodniczący polecił burmistrzom i wójtom poddać stróży nocnych bacznej selekcji. Szeroko zagadnienie to omawiał kom. pow. P. P. kom. Sauter, podając wskazówki co do zadań stróży, a w szczególności co do ich współpracy z organami policyjnymi i straży granicznej. Zaproponował, by stróży nocnych zaopatrzono w pałki gumowe. Dalej jeszcze w swych propozycjach poszedł przedstawiciel straży granicznej, proponując wzmocnienie stróżowania nocnego przez przydzielenie stróżowi do pomocy towarzysza w osobie junaka z p. w. Komendant powiatowy p. w. wyraził na to swą zgodę.

W dyskusji podkreślono również, że w mieście Rakoniewicach, z inicjatywy obywatelstwa utworzyła się ochotnicza milicja spośród obywateli miasta, którzy na zmianę będą stróżowali.

W dalszym ciągu obrad zagadnienie szkolnictwa w powiecie omawiał bardzo szeroko inspektor szkolny Bombicki, przedstawiając zebranym szereg danych statystycznych i poglądowych odnośnie szkolnictwa w powiecie. Stan ten nie jest zły, ale też i dobry nie jest. Brak odpowiednich środków finansowych nie pozwala gminom utrzymywać budynków szkolnych w należytym stanie, a co gorsze — uniemożliwia pobudowanie nowych, a tak nieodzownych szkół. Mimo ciężkich wa-

runków współpraca gmin z kierownikami szkół jest dobra. Gminy na cele szkolnictwa dają więcej, aniżeli ich możliwości finansowe pozwalają, a z drugiej strony kierownicy szkół dokładają wszelkich starań, by tylko podnieść stan i warunki dobrej pracy szkolnictwa powszechnego.

Dużo czasu poświęcono omówieniu zagadnień podniesienia wyglądu estetycznego osiedli w związku z ostatnimi wytycznymi władz centralnych, a lekarz powiatowy udzielił szereg wytycznych co do podniesienia stanu sanitarnego.

W końcu odprawy wicestarosta mgr Hassny wspólnie z insp. sam. gminnego omówił z wójtami sprawy organizacji pracy w zarządach gminnych. Wicestarosta podkreślił, że wskutek braku odpowiedniego podziału pracy referenci gminni stale są przepracowani. Władze powiatowe dążą intensywnie do uproszczenia biurowości, lecz sami pracownicy gminni stwarzają biurokrację. Nie można stale narzekać tylko na przeciążenie, a nie przeciwdziałać temu skutecznie. A są przecież po temu środki.

Zastanawiano się również nad akcją szkoleniową, która w gminach szwankuje, a pracownicy wykazują często nieznajomość najelementarniejszych przepisów ustawowych.

Po omówieniu szeregu innych spraw drobnych, odprawę zakończono.

Wspomnieć należy, że odprawę burmistrzów i wójtów poprzedziła konferencja przy udziale prezesów miejscowych organizacyj, poświęcona zagadnieniu zorganizowania powszechnego strzelania na F. O. N. w czasie od 15.V do 15.VI br. Organizacją strzelania zajmą się gminne komitety w. f. i p. w., niedawno w powiecie utworzone. Powiat wolsztyński będzie się starał utrzymać palmę pierwszeństwa, jaką zdobył w roku ubiegłym w strzelaniach na F. O. N.

„T. H."

Z WOJEWÓDZTWA LWOWSKIEGO

Sprawozdanie z działalności Wydziału Wojewódzkiego za rok 1938. Wydział Wojewódzki odbył 17 posiedzeń, z tego jedno dwudniowe. Ogółem załatwiono 3.101 spraw, z tego z głosem stanowczym 3.062, z głosem doradczym 39 spraw.

Sprawy, załatwione z głosem stanowczym dzielą się na następujące kategorie, wymienione w art. 55 rozporz. Prez. Rzplitej z dn. 19.I 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U. z 1936 r. poz. 555): pkt 1 — 426, pkt 2 — 2.571, pkt 4 — 29, in. sprawy — 36.

Z budżetu Wydziału Wojewódzkiego była opłacana jedna referentka oraz 1 siła kancelaryjna.

Wykaz gmin miejskich i wiejskich zachodniej części powiatu cieszyńskiego

		URZĄD POCZTOWY
1	Błędowice	Błędowice Dolne
2	Bocanowice	Jabłonków
3	Bukowiec	Jabłonków
4	Bystrzyca	Bystrzyca nad Olzą
5	Cierlicko Dolne	Błędowice Dolne
6	Cierlicko Górne	Błędowice Dolne
7	Datynie Dolne	Szumbark Błędowicki
8	Dobracice	Gnojnik Śląski
9	Domasłowice Dolne	Domasłowice Dolne
10	Domasłowice Górne	„ „
11	Gnojnik	Gnojnik Śląski
12	Grodziszcze	Gnojnik Śląski
13	Gródek	Nawsie
14	Guty	Ligotka Kameralna
15	Herczawa	Jabłonków
16	Karpentna	Bystrzyca nad Olzą
17	Kocobędz	Kocobędz
18	Kojkowice	Trzyniec
19	Koszarzyska	Jabłonków
20	Końska	Trzyniec
21	Leszna Dolna	Trzyniec
22	Leszna Górna	Trzyniec
23	Ligotka Kameralna	Ligotka Kameralna
24	Łomna Dolna	Jabłonków
25	Łomna Górna	Jabłonków
26	Łyżbice	Wędrynia
27	Milików	Jabłonków
28	Mistrzowice	Kocobędz
29	Morawka	„
30	Mosty koło Cieszyna	Cieszyn 2
31	Mosty koło Jabłonkowa	Mosty Śląskie
32	Nawsie	Nawsie
33	Niebory	Ropica
34	Nydek	Bystrzyca nad Olzą
35	Oldrzychowice	Trzyniec
36	Piosek	Jabłonków
37	Ropica	Ropica
38	Rzeka	Ligotka Kameralna
39	Sibica	Cieszyn 2
40	Skalite	„
41	Starusłowice	Kocobędz
42	Szobiszowice	Damasłowice Dolne
43	Szonów	„ „
44	Szumbark	Szumbark Błędowicki
45	Smiłowice	Ligotka Kameralna
46	Swierczynowiec	„ „
47	Toszonowice Dolne	Gnojnik Śląski
48	Toszonowice Górne	Gnojnik Śląski
49	Trzanowice	Gnojnik Śląski
50	Trzycież	Gnojnik Śląski
51	Tyra	Trzyniec

		URZĄD POCZTOWY
52	Wędrynia	Wędrynia
53	Wielopole	Gnojnik Śląski
54	Wojkowice	
55	Żermanice	
56	Żuków Dolny	Cieszyn 2
57	Żuków Górny	Cieszyn 2
58	Żywocice	Błędowice Dolne
	Miasta	
	Jabłonków	
	Trzyniec	

Wykaz gmin miejskich i wiejskich powiatu frysztackiego

1	Darków	Darków
2	Dąbrowa	Dąbrowa Śląska
3	Dziećmorowice	Dziećmorowice
4		Frysztat
5		Karwina 1
6	Lutynia Niemiecka	Lutynia Niemiecka
7	Lutynia Polska	Lutynia Polska
8	Łazy	Łazy Śląskie
9	Łąki	Łąki Śląskie
10	Marklowice Dolne	Piotrowice Frysztackie
11	Olbrachcice	Stonawa
12	Piersna	Piotrowice Frysztackie
13	Pietwałd	Pietwałd
14	Piotrowice	Piotrowice Frysztackie
15	Poręba	Poręba Orłowska
16	Pudłów	Pudłów
17	Raj	Frysztat
18	Rychwałd	Rychwałd Śląski
19	Skrzeczoń	Skrzeczoń
20	Stare Miasto	Frysztat
21	Stonawa	Stonawa
22	Sucha Dolna	Sucha Średnia
23	Sucha Górna	Sucha Górna
24	Sucha Średnia	Sucha Średnia
25	Wierzbica	Pudłów
26	Wierzniowice	Lutynia Niemiecka
27	Zabłocie	Bogumin 2
28	Zawada	Piotrowice Frysztackie
	Miasta:	
	Bogumin	
	Bogumin Nowy	
	Frysztat	
	Karwina	
	Orłowa	

Z ZAGRANICY

PROTEKTORAT CZECH I MORAW

I Wcielenie terenów Czechosłowacji do Rzeszy nastąpiło w drodze „rozporządzenia kanclerza o protektoracie Czech i Moraw“ z dnia 16 marca 1939 r. (ogł. w Reichsgesetzblatt Cz. I Nr 47).

Rozporządzenie rozpoczyna się od wstępu, w którym autorzy przy pomocy argumentów historycznych i geopolitycznych usiłują uzasadnić zajęcie tych terenów. Jest tam mowa m. in. o „przestrzeni życiowej“ narodu niemieckiego, o sztuczności tworu Czechosłowacji, o zawiłych stosunkach narodowościowych na tym terenie, których Czechosłowacja nie umiała uporządkować, dalej o wynikającym z tego zagrożeniu pokoju europejskiego, wreszcie o „poważnej chęci“ zabezpieczenia właściwości narodowych zarówno Niemców jak i Czechów oraz służenia pokojowi i powszechnemu dobrobytowi społecznemu.

Art. 1. Części dawnej republiki czecho-słowackiej, zajęte w marcu 1939 r. przez wojska niemieckie, należą odtąd do obszaru Wielkich Niemiec i znajdują się pod ich ochroną jako „Protektorat Czech i Moraw“.

Kanclerz może dla poszczególnych części tych terytoriów zarządzić co innego, jeśli wymagają tego względy obrony państwa.

Art. 2. Niemieccy mieszkańcy Protektoratu stają się obywatelami państwa niemieckiego w myśl ustawy z 15 sierpnia 1935 r., podlegają zatem również przepisom o ochronie niemieckiej krwi i niemieckiego honoru oraz sądom niemieckim.

Pozostali mieszkańcy stają się obywatelami Protektoratu Czech i Moraw.

Art. 3. Protektorat posiada autonomię i samorząd.

Swoje prawa zwierzchnicze wykonywuje Protektorat przez własne organa i władze oraz własnych urzędników, w zgodności z politycznymi, wojskowymi i gospodarczymi interesami Rzeszy.

Art. 4. Naczelnik samorządowej administracji Protektoratu korzysta z ochrony i praw honorowych głowy państwa; do wykonywania swego urzędu potrzebuje on zaufania Kanclerza.

Art. 5. Kanclerz mianuje protektora dla Czech i Moraw z siedzibą w Pradze, jako reprezentanta interesów Rzeszy.

Protektor jako przedstawiciel Kanclerza oraz pełnomocnik Rządu Rzeszy czuwa nad przestrzeganiem politycznych wskazań kanclerza.

Protektor zatwierdza członków rządu Protektoratu i może cofnąć to zatwierdzenie.

Protektor może żądać informacyj co do wszelkich zarządzeń rządu Protektoratu i udzielać mu swoich wskazówek; przeciw wszelkim zarządzeniom mogącym szkodzić Rzeszy może on założyć sprzeciw,

a w razie niebezpieczeństwa zwłoki wydawać zarządzenia potrzebne we wspólnym interesie.

Sprzeciw protektora wstrzymuje ogłoszenie ustaw, rozporządzeń i innych norm, jako też wykonanie zarządzeń administracyjnych i prawomocnych wyroków sądowych.

Art. 6. Rzesza przejmuje sprawy zagraniczne Protektoratu, w szczególności ochronę jego obywateli za granicą i będzie wykonywała te czynności w myśl obopólnych interesów.

Protektorat utrzymuje przedstawiciela przy rządzie Rzeszy z tytułem „poseł".

Art. 7. Rzesza udziela Protektoratowi ochrony wojskowej i w tym celu utrzymuje w Protektoracie załogi i urządzenia wojskowe.

Protektorat może mieć własne organa dla utrzymania wewnętrznego bezpieczeństwa i porządku; organizację, ilość oraz uzbrojenie tych organów określa rząd Rzeszy.

Art. 8. Rzesza sprawuje bezpośredni nadzór nad komunikacjami oraz pocztami i telekomunikacją w Protektoracie.

Art. 9. Protektorat należy do związku celnego Rzeszy, który powołany jest do regulowania tych spraw.

Art. 10. Prawnym środkiem płatniczym do dalszego zarządzenia, obok marki niemieckiej, jest korona. Rząd Rzeszy normuje stosunek obu tych walut.

Art. 11. Rzesza może wydawać przepisy prawne dla Protektoratu, o ile interes wspólny tego wymaga.

Rzesza może również we wspólnym interesie przejąć we własny zarząd poszczególne działy administracji i ustanawiać dla nich niezbędne władze państwowe.

Rząd Rzeszy może wydawać zarządzenia potrzebne dla utrzymania bezpieczeństwa i porządku.

Art. 12. Ustawodawstwo obowiązujące obecnie w Czechach i na Morawach pozostaje w mocy, o ile nie jest sprzeczne z istotą dokonanego przez Rzeszę przejęcia opieki nad Protektoratem.

Art. 13. Minister spraw wewnętrznych w porozumieniu z właściwymi ministrami Rzeszy wydaje rozporządzenia i przepisy w celu wykonania i uzupełnienia niniejszego rozporządzenia.

II W związku z powyższym rozporządzeniem zostały ogłoszone w dalszym ciągu normy następujące:

R o z p o r z ą d z e n i e z 22 m a r c a 1939 r. (Reichsgezetzblatt Nr 52) podpisane przez kanclerza oraz przez ministra spraw wewnętrznych:

Art. 1. Protektor Rzeszy w Czechach i na Morawach jest jedynym reprezentantem kanclerza oraz rządu Rzeszy. Podlega on bezpośrednio kanclerzowi i tylko od niego otrzymuje wskazówki.

Art. 2. Minister spraw wewnętrznych koordynuje wprowadzenie w życie rozporządzeń kanclerza o protektoracie Czech i Moraw. Najwyższe urzędy Rzeszy mają wszystkie zarządzenia, dotyczące Pro-

tektoratu, w szczególności przepisy prawne i organizacyjne, uzgadniać z ministrem spraw wewnętrznych.

Art. 3. Wydawanie przepisów wykonawczych do art. 1 zastrzega się kanclerzowi, do art. 2 ministrowi spraw wewnętrznych.

III Rozporządzenie ministrów spraw wewnętrznych i skarbu o sprawach celnych w Protektoracie z dnia 21 marca 1939 r. (Reichsgesetzblatt Nr 52).

§ 1. Aż do dalszego zarządzenia utrzymuje się w Protektoracie dotychczasowe przepisy celne oraz granicę celną między Rzeszą a Protektoratem.

§ 2. Minister spraw wewnętrznych w porozumieniu z właściwymi ministrami określi termin wprowadzenia przepisów celnych niemieckich oraz skasowanie dotychczasowej granicy celnej.

IV Rozporządzenie ministerialne z 21 marca 1939 r. (Nr 53) ustala stosunek marki do korony: 1 korona = 10 fenigom.

V Rozporządzenie z 28 marca 1939 r. (Nr 60) o ułatwieniach celnych w obrocie towarowym między Protektoratem a obszarami niemiecko-sudeckimi i Słowacją.

VI Obwieszczenie z 30 marca 1939 r. (Nr 60) o uznaniu tymczasowym paszportów czecho-słowackich wystawionych przed 16 marca 1939 r. i prolongowanych, za paszporty w rozumieniu ogólnych przepisów paszportowych, z tym, że posiadacze takich paszportów muszą posiadać wizę niemiecką dla każdorazowego przekroczenia granicy.

VII Rozporządzenie ministerialne z 28 marca 1939 r. (Nr 61) o obrocie towarowym z Protektoratem.

§ 1. Osobom prywatnym i prawnym oraz urzędom, które mają swoją siedzibę, zarząd lub reprezentację na terenie Rzeszy poza obszarem Protektoratu, nie wolno ani nabywać w Protektoracie ani wywozić zeń do Rzeszy towarów, które będą oznaczone w obwieszczeniach ministra gospodarki Rzeszy, ministra wyżywienia i rolnictwa oraz naczelnego dyrektora lasów.

Dalsze paragrafy dopuszczają pewne wyjątki oraz zawierają bliższe szczegóły wykonawcze.

VIII Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych z 3 kwietnia 1939 r. (Nr 64) o przepisach prawnych obowiązujących w Protektoracie.

§ 1. Przepisy prawne Rzeszy mają tylko o tyle moc obowiązującą na obszarze Protektoratu, o ile to z ich treści wynika lub jeśli wyraźnie tak stanowią.

§ 2. Organa publikacyjne Rzeszy rozciąga się również na Protektorat. Dziennik rozporządzeń Protektoratu jest również organem publikacyjnym Rzeszy.

§ 3. Przepisy Rzeszy, mające obowiązywać również w Protektoracie, a ogłaszane w organach publikacyjnych Rzeszy, uzyskują moc obowiązującą w Protektoracie z dniem następującym po ich ogłoszeniu

w organach publikacyjnych Rzeszy, chyba, że wyraźnie co innego postanowiono.

IX W nr 71 Reichsgesetzblat'u ogłoszono 3 rozporządzenia ministrów sprawiedliwości i spraw wewnętrznych z dnia 14 kwietnia 1939 r. o uregulowaniu wymiaru sprawiedliwości, a w szczególności:

1. Rozporządzenie o sądownictwie niemieckim w Protektoracie,
2. Rozporządzenie o wykonywaniu sądownictwa karnego,
3. O sądownictwie w sprawach cywilnych.

Powyższe rozporządzenia omówimy innym razem.

X Rozporządzeniem z 26 kwietnia 1939 r. (Nr 80) wprowadzono w Protektoracie prawo lotnicze niemieckie, równocześnie ustanowiono w Pradze osobny urząd lotniczy, którego kierownik, podległy ministrowi lotnictwa Rzeszy, jest równocześnie reprezentantem tych spraw przy Protektoracie.

Rozporządzenie unieważnia wydane poprzednio w Protektoracie pozwolenia dla aparatów lotniczych i lotników.

XI Rozporządzenie ministerialne z 8 maja 1939 r. (Nr 89) reguluje sprawę sądownictwa wojskowego w Protektoracie. Rozporządzenie wylicza, w jakich wypadkach osoby nie posiadające obywatelstwa Rzeszy, podlegają sądownictwu wojskowemu (szpiegostwo, namawianie żołnierzy do nieposłuszeństwa i dezercji, uszkodzenie przedmiotów wojskowych, zbrodnie przeciw armii niemieckiej, jej członkom i osobom towarzyszącym oraz na terenach wojskowych).

Powyższe zestawienie stanu prawnego w Protektoracie obejmuje normy ogłoszone do 31 maja rb.

* * *

PRZEBUDOWA USTROJU SAMORZĄDOWEGO MADAGASKARU

Francuski minister kolonij przedłożył Prezydentowi Republiki projekt dekretu, który gruntownie zmienia ustrój samorządowy Madagaskaru. Dotychczas radni gminni byli powoływani przez gubernatora; obecnie będą wybierani w głosowaniu bezpośrednim przez ciało wyborcze złożone z obywateli francuskich, którzy ukończyli 21 lat, urzędników administracyjnych w służbie czynnej i w stanie spoczynku, kawalerów Legii Honorowej oraz głównych orderów fancuskich i kolonialnych, byłych wojskowych, prezydentów i członków rady notablów, wodzów wsi i dzielnic, absolwentów wyższych szkół, właścicieli nieruchomości i kupców dyplomowanych. Reforma ta była od dawna przedmiotem żądań przedstawicieli Madagaskaru w Wyższej Radzie dla Spraw Francji Zamorskiej. (Conseil Superieur de la France d'outremer).

W. N.

BIBLIOGRAFIA

Daniluk Franciszek: **Prawo karne sądowe i administracyjne**. Wydanie IV jako uzupełnienie wydania III. Warszawa 1939 r., stron 48. Nakładem autora, Warszawa, ul. Filtrowa 57 (Urząd Wojewódzki).

Broszura stanowi uzupełnienie III wydania pracy. Zawiera ona w tabelarycznym układzie streszczenie ustawodawstwa karnego z 1938 r. i I kwartału 1939 r.

Delpech Joseph, professeur de droit administratif a l'université de Strasbourg: **Code Administratif**. Libraire du Recueil Sirey, Paris 1938, strony 877 — 1718.

Książka stanowi tom II wydawnictwa zawierającego zbiór francuskiego prawodawstwa administracyjnego. Tom II dzieli się na dwie części. Część I obejmuje nowele i uzupełnienia do prawodawstwa dawniejszego, część II zawiera teksty ustaw, dekretów i rozporządzeń nowych, wydanych od października 1926 r. do końca sierpnia 1937 r.

Dembiński Henryk dr: **Kościół i Państwo w świetle Konkordatu i Synodu**. Poznań 1938 r., stron 20. Biblioteka Akcji Katolickiej nr 99.

Broszura zawiera tekst referatu wygłoszonego w czasie IV Studium Katolickiego w Katowicach w dniach 5—9.IX 1938 r. W referacie mówi autor o Konkordacie jako akcie posiadającym charakter umowy międzynarodowej, porusza m. in. zagadnienia prawa małżeńskiego i religijnego wychowania młodzieży w świetle norm konkordatowych itp.

Glasner Artur dr, adwokat i Thaler Arnold dr: **Prawo wekslowe i czekowe — komentarz**. Część II Prawo czekowe. Kraków 1938 r., stron XI + 248. Księgarnia Leona Frommera.

Praca zawiera tekst prawa czekowego wraz z objaśnieniami, orzecznictwem Sądów Najwyższych, motywami oraz przepisami związkowymi. W osobnym dodatku przedrukowano okólniki Komisji Dewizowej, odnoszące się do obrotu czekowego oraz tekst przepisów o obrocie czekowym Pocztowej Kasy Oszczędności.

Kühn Kazimierz: **Program prac naukowo-badawczych nad samorządem**. Warszawa 1938 r., stron 24. Nakładem Instytutu Pracy Samorządu Terytorialnego.

Broszura zawiera tekst referatu wygłoszonego w dniu 26 kwietnia 1938 r. na inauguracyjnym posiedzeniu Rady Naukowej Instytutu Pracy Samorządu Terytorialnego. W referacie rozwija autor twierdzenia, że samorząd w swej istocie, w swej strukturze i swej wewnętrznej treści jest zawsze wytworem indywidualnym narodu, produktem swoistym umysłowości, psychiki i charakteru każdej społeczności.

Leszczycki Stanisław: **Region Podhala**. Podstawy geograficzno-gospodarcze planu regionalnego. Kraków 1938 r., stron 286. Prace Instytutu Geograficznego Uniwersytetu Jagiellońskiego, zeszyt 20.

Celem pracy jest — obok przedstawienia stanu istniejącego i dostarczenia przyczynków do wykazania związku pomiędzy życiem człowieka a podłożem geograficznym na przykładzie Podhala — rzucenie uwag na temat przyszłej organizacji życia gospodarczego i kulturalnego na Podhalu przez dostarczenie szeregu danych dla opracowania planu regionalnego. Całość pracy ma być wydana w 4 tomach. Część pierwsza pracy, wydana już drukiem, opisuje stosunki fizjograficzne, demograficzne, życie gospodarcze, stosunki komunikacyjne i wytyczne planu regionalnego Podhala. W książce zamieszczono cały szereg map i planów sytuacyjnych oraz tabel i zestawień statystycznych.

Lewy Marceli: **Nadużycie prawa według orzecznictwa francuskiego i prawa polskiego**. Warszawa 1938 r., stron XIII + 120. Nakładem księgarni F. Hoesicka.

W pracy tej przytacza autor te orzeczenia sądów francuskich, które we Francji są uważane jako charakterystyczne zastosowanie teorii nadużycia prawa i które w pewnej mierze wpłynęły na redakcję odnośnych przepisów naszego kodeksu zobowiązań.

Machalski Stefan: **Nowy ustrój świata**. Warszawa 1938 r., stron 208. Nakładem drukarni „Nowy Wiek".

Broszura zawiera luźne rozważania na rozmaite tematy społeczne, ekonomiczne itp.

Makowski Wacław, prof. U. J. P.: **Nauka o państwie**. Część piewsza. Teoria państwa. Warszawa 1939 r., stron VIII + 232. Komitet Wydawniczy Podręczników Akademickich przy Ministerstwie Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Skład główny w Kasie im. Mianowskiego, Warszawa, Pałac Staszica.

Część pierwsza pracy, która się ukazała, zawiera teorię państwa, tj. omówienie elementów zasadniczych, składających się na pojęcie państwa. Część druga ma zawierać analizę prawa konstytucyjnego i związanych z nim zagadnień ustroju państwa i jego funkcyj.

Część pierwsza składa się ze wstępu oraz 12 rozdziałów. We wstępie omawia autor metodę nauki o państwie, wypowiadając się zdecydowanie za metodą socjologiczną, tj. metodą nauki o społecznym życiu człowieka. W rozdziale I poddaje autor analizie życie społeczne, w rozdziale II—mówi on o zbiorowiskach i zrzeszeniach, w rozdz. III—o stosunku porządku prawnego do państwa, w rozdz. IV—o powstawaniu państwa. W rozdziale V streszcza autor zasadnicze teorie państwa od Platona począwszy aż po chwilę obecną, a w rozdz. VI oświetla stosunek państwa do polityki praktycznej. W rozdziale VII omawia autor zakres działania państwa, w rozdziale VIII—ludność państwową, a w rozdz. IX—zagadnienia władzy państwowej, wygłaszając przy tym interesujący pogląd, że władza jest to forma stosunku społecznego pomiędzy przeciwstawnymi a uzupełniającymi się nawzajem emocjami psychicznymi: poddania i panowania, zobowiązania i nakazu, bierności i ruchu. W rozdz. X omawia autor zasady nowoczesnego porządku prawnego i społecznego, w rozdz. XI—formy organizacji państwa, wreszcie w rozdz. XII mówi o organach państwa i ich działaniu.

W omawianej pracy rozwinął autor teorię państwa społecznego, której jest zwolennikiem, ściśle biorąc, twórcą.

Morawski Kazimierz Marian i Moszczyński Włodzimierz: **Co to jest masoneria**. Warszawa 1939 r., stron 103. Skład główny w księgarni A. Prabuckiego, Warszawa, Miodowa 1.

Broszura mowi o celach, realizacji, strukturze, roli dziejowej i znamionach zasadniczych masonerii. W broszurze zamieszczono szereg ilustracyj.

Ciołkosz Adam: **Ustawa o wyborze radnych miejskich**. Komentarz. Przepisy związkowe — okólniki — wzory. Kraków 1938 r., stron 138. Księgarnia Powszechna.

W pracy tej daje autor wykład podstawowych założeń ustawy z dnia 16 sierpnia 1938 r., następnie tekst tej ustawy z komentarzami, wyciągami z okólników ministerialnych i przepisów związkowych itp. W końcu książki zamieścił autor cały szereg wzorów pism, druków, odezw, protokołów, kart do głosowania itp., mających zastosowanie w postępowaniu wyborczym.

Sawicki F prof. dr: **Rasa i światopogląd**. Odczyt wygłoszony w Auditorium Maximum Uniwersytetu J. P. dnia 24 listopada 1938 roku. Warszawa 1939 r., stron 30. Wydawnictwo Studium Filozoficzno-Religijnego S. U. J. P.

Po uwagach wstępnych dotyczących istoty światopoglądu, streszcza autor tezy rasistowskiego poglądu na życie, a następnie poddaje poglądy te krytyce, wykazując ich jednostronność i niedostateczność.

Strzelecki Jan: **Finansowa gospodarka miasta stoł. Warszawy w okresie 1927 — 1936**. Warszawa 1938 r., stron 169. Drukarnia Miejska, Miodowa 23.

Praca została wykonana na zlecenie Komisji Rewizyjnej m st. Warszawy. We wstępie tej pracy charakteryzuje autor społeczno - gospodarcze podłoże finansowej gospodarki Warszawy, w części I daje ogólną charakterystykę rozwoju finansowej gospodarki stolicy w okresie 1927 28 — 1935/36, a w części II — szczegółową charakterystykę gospodarki w okresie 1929/30 — 1935/36.

Zieleniewski Leon, radca w Biurze Sejmu R. P.: **Obywatelstwo Państwa Polskiego**. Ustawy — traktaty — konwencje — rozporządzenia wykonawcze — orzecznictwo — okólniki. Kraków 1938 r., stron VIII + 248. Księgarnia Powszechna.

W pracy tej zebrał autor całokształt przepisów odnoszących się do obywatelstwa Polskiego, uwzględniając również świeżo wydaną ustawę z dn. 31 marca 1938 r. o pozbawieniu obywatelstwa. Teksty obowiązujące zaopatrzył autor w komentarze oparte na orzecznictwie i wydanych

przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Ministerstwo Spraw Zagranicznych zarządzeniach, instrukcjach itp. Całość materiału podzielił autor na dwie części, omawiając w części I ustawy, rozporządzenia oraz instrukcje, a w części II — traktaty i konwencje. W końcu pracy zamieścił autor szczegółowy skorowidz rzeczowy, ułatwiający odnalezienie poszukiwanej materii w gąszczu tak różnorodnych przepisów.

Drugi powszechny spis ludności z dn. 9.XII 1931 r. Stosunki zawodowe — ludność poza rolnictwem. Część I stron XXVI+178, część II stron XXVII+197 formatu A⁴. Warszawa 1939 r. Nakładem Głównego Urzędu Statystycznego.

Część I zawiera obszerne omówienie i dane statystyczne, odnoszące się do stosunków zawodowych ludności nierolniczej, w szczególności dane co do ludności według stanowiska społecznego i działów zawodu, co do ludności według zawodu i płci, co do ludności bezrobotnej według zawodu przed utratą pracy itp. Część II zawiera omówienie oraz tablice statystyczne odnoszące się do zawodów pobocznych, pracy zawodowej kobiet itp.

Komunalna Kasa Oszczędności Powiatu Warszawskiego. X-lecie 1928—1938. Stron 88 formatu A⁴.

Wydawnictwo, bogato ilustrowane, zostało poświęcone zobrazowaniu działalności K. K. O. powiatu warszawskiego za okres ubiegłego dziesięciolecia.

Przegląd prac ustawodawczych z sesji nadzwyczajnej 1938 r. Warszawa 1938 r., stron 19 formatu A⁴ Sejm Rzeczypospolitej Polskiej Kadencja IV.

Wydawnictwo zawiera omówienie ustaw rozpatrywanych na sesji nadzwyczajnej 1938 r. oraz pełny wykaz tych ustaw z wyszczególnieniem daty uchwalenia przez Izby Ustawodawcze, daty podpisania przez Prezydenta Rzeczypospolitej, daty wejścia w życie oraz numeru i pozycji Dziennika Ustaw, w którym odnośna ustawa została ogłoszona. Poza tym w wydawnictwie przedrukowano tekst przemówienia wygłoszonego przez urzędującego wicemarszałka 21.VI 1938 r. w związku ze śmiercią Marszałka Sejmu Stanisława Cara.

Siedem grzechów głównych. Warszawa 1938 r., stron 24, Druk „Dom Prasy" s. a. Warszawa.

Jest to broszura propagandowa na rzecz Zjednoczenia Polskich Związków Zawodowych, zwracająca się przeciwko Związkom klasowym opartym na doktrynie socjalistycznej.

Sprawozdanie z działalności Ministerstwa Opieki Społecznej za rok 1937/38. Warszawa 1939 r., stron 71 formatu A⁴. Nakładem Ministerstwa Opieki Społecznej.

Broszura jest odbitką z zeszytu 4 czasopisma „Praca i Opieka Społeczna" z 1938 r. Sprawozdanie dzieli się na 6 rozdziałów, w których omówiono działalność resortu opieki społecznej w zakresie: 1) ochrony pracy, 2) zatrudnienia i migracji, 3) ubezpieczeń społecznych, 4) opieki społecznej, 5) zdrowia publicznego oraz 6) spraw ogólno-administracyjnych.

Warszawa w liczbach 1938. 3 wydanie rozszerzone. Wydawnictwo Wydziału Statystycznego Zarządu Miejskiego w m. st. Warszawie. Stron VII + 63.

Broszura zawiera ogólnie orientujące dane liczbowe o Warszawie, oparte na opracowaniach statystycznych jak i na danych szacunkowych, czerpanych ze sprawozdawczych materiałów miejskich.

Wytyczne polityki narodowościowej. Część I. Sprawa żydowska. Biuro Studiów i Planowania Obozu Zjednoczenia Narodowego. Materiały i prace—zeszyt 7. Warszawa 1938 r., stron 85. Wydawnictwo Obozu Zjednoczenia Narodowego.

W rozwinięciu uchwał Rady Naczelnej Obozu Zjednoczenia Narodowego w sprawie rozwiązania kwestii żydowskiej w Polsce broszura omawia zasadnicze elementy polityki narodowościowej, a następnie wskazuje wytyczne planowego rozwiązania problemu żydowskiego w Polsce. W pracy zamieszczono szereg wykresów statystycznych, ilustrujących emigrację żydowską, ilość Żydów w Polsce, udział Żydów w przedsiębiorstwach adwokaturze i innych zawodach. Praca została wydana na prawach rękopisu.

CZASOPISMA

Czasopismo geograficzne. Lwów — kwartalnik Nr 1. *Stanisław Pawłowski:* Rola geografii w życiu narodów.

Czasopismo techniczne. Lwów—dwutygodnik Nr 9. *Inż. Kazimierz Cisło:* Problemy gospodarki wodnej na ziemiach Polski.

Drogi Polski. Warszawa—miesięcznik Nr 5. *b. j.:* Po mowie kanclerza Hitlera. *Jan Leopold Klasa:* Centralny Okręg Prze-

mysłowy jako realizacja programu uprzemysłowienia Polski.

Gaz, woda i technika sanitarna. Kraków — miesięcznik Nr 4. *Inż. B. Maniecki*: Wodociągi i kanalizacja miast Wołynia. *W. Waczyński*: Budżet w przedsiębiorstwie komunalnym. Nr 3. *J. Cz.*: Sieć gazowa a przygotowania do opl. biernej.

Orędownik samorządu. Katowice — Nr 3—4. *Prof. dr Jerzy Stefan Langrod*: Studium dla badań administracji śląskiej.

Pracownik samorządowy. Warszawa—dwutygodnik Nr 9. Dobro pracowników i interes samorządu podstawą „Kodeksu służby w samorządzie terytorialnym". Organizacja i działalność poznańskiego samorządu wojewódzkiego (dok.).

Problemy Europy Wschodniej. Warszawa — miesięcznik Nr 4. *Stefan Kurgłło*: Niemcy na Ukrainie.

Przegląd budowlany. Warszawa—miesięcznik Nr 4. *Inż. arch. Wł. Schwarzenberg-Czerny*: Warunki urbanistyczne produkcji mieszkań czynszowych. *Inż. arch. Stefan Tworkowski*: O wyraz architektoniczny dzielnicy mieszkaniowej. Budownictwo obronne.

Przegląd policyjny. Warszawa—dwumiesięcznik Nr 3. *Pusztaszeri Ferenc*: Zwalczanie fałszerstw paszportowych. *Mgr. Jan Loho-Sobolewski*: Zagadnienie odpowiedzialności Państwa za szkody wyrządzone przez organa bezpieczeństwa w służbie. *S. Szwedowski, sędzia*: Gruntowanie władzy na Zaolziu. *Dr T. Cyprian*: Kierowca samochodu a bezpieczeństwo ruchu.

Przegląd samorządowy. Kraków—dwutygodnik Nr 5. *Inż. Mieczysław Nowak*: Zadania gmin w zakresie prac nad podniesieniem rolnictwa.

Przegląd sądowy. Kraków—miesięcznik Nr 5. *W. J. Medyński*: Odszkodowanie za bezpodstawne zajęcie druku.

Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny. Poznań—kwartalnik Nr 2. Opinie na temat ankiety w sprawie reformy ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu. *Dr T. Przeorski*: Gromada i gmina wiejska.

Samorząd. Warszawa—tygodnik Nr 20. *A. Bogusławski*: Samorząd w chwili obecnej. *H. N.*: O usprawnienie działalności organów wewnętrznej kontroli w samorządzie.

Samorząd miejski. Warszawa—dwutygodnik Nr 9. *Irena Surmacka*: Żebractwo i włóczęgostwo w Polsce do końca wieku XVIII. *Stanisław Dębowski*: Podział pracy i podział środków w samorządzie terytorialnym. *Witold Komar*: Polityka subwencyj państwa dla samorządów we Francji. *Stefan Grzeszczak*: Projekt ustawy o organizacji więziennictwa a areszty gminne.

Wiadomości służby geograficznej. Warszawa—kwartalnik Nr 4. *Olgierd Jakubowski, kapitan geograf*: Nowa granica Polski z Czecho-Słowacją.

La revue du droit public et de la Science politique en France et a l'etranger. Paris — kwartalnik Tom 56 Nr 1. Le régime législatif des pays de protectorat. *Charles Chaumont, dr*: Etude juridique sur la dissolution des conseils municipaux par le pouvoir Exécutif. *Gerhard Leibholz*: Syndicalisme, corporatism et Etat corporatif.

Archiv des öffentlichen Rechts. Tübingen Band 30, Heft 3. *Conrad Bornhak*: Die italienische Verfassungsreform.

Gesundheits Ingenieur. München — tygodnik Nr 17. *H. E. Boehmer*: XV Kongress für Heizung und Lüftung.

Reichsverwaltungsblatt. Berlin — tygodnik Nr 14. *Dr Ernst Swoboda*: Das Protektorat Böhmen und Mähren. Nr 15. *Dr Nass*: Das Deutsche Verwaltungsprotektorat über Böhmen — Mähren. Nr 16. *Dr Richard Harms*: Der lebendige Staat. Nr 17. *Ehrensberger*: Der Aufbau der Verwaltung nach dem Ostmarkgesetz und dem Sudetengaugesetz.

Die Städtereinigung. Feudingen. Dwutygodnik Nr 8. *Paul Uhlig*: Strassenhygiene in Altzwickau.

Zeitschrift für Osteuropäisches Recht. Berlin—miesięcznik Nr 8. *Dr Hans Globke*: Die Regelung der Staatsangehörigkeitsverhältnisse und der Schutz der Volksgruppen nach den deutsch-tschecho-slowakischen Vereinbarungen v. 20 XI 1938.

Drukarnia Gaz. Adm. i P. P., Warszawa, Trębacka 11.